# وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية


إعداد

**أنور فهد عوض الظفيري**

المشراف

**الأستاذ الدكتور نواف كنعان**


قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون


كلية الدراسات العليا

الجامعة الاردنية




آيار /2015

20/5/2015

الجامعة الأردنيـة
كلية الدراسات العليا

التاريخ: / /

**نموذج رقم (ر/15)**
**تسليم رسالة ماجستير جامعية للمكتبة**

**الدكتور مدير المكتبـة**

تحية طيبة وبعد،،،

لقد ناقش الطالب / الطالبة: أنور ناصر بن عوض الخضيري ورقمه الجامعي: 8130182

تخصص الماجستير: القانون يوم: الخميس الموافق: ٧/ ٥/ ٢٠١٥ وكانت النتيجة ناجحاً.

عنوان الرسالة (باللغة التي كتبت بها الرسالة)
وسائل الإثبات الإداري امام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية

نرجو استلام النسخة الورقية التي تمت الموافقة عليها في صيغتها النهائية من قبل المشرف ولجنة المناقشة، ونسخة من الرسالة على القرص المضغوط (CD)، وذلك لإيداعها في المكتبة حسب الأصول.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،،،

| المشرف | رئيس قسم التخصص أو نائب رئيس لجنة الدراسات العليا في كلية التخصص | نائب عميد كلية الدراسات العليا |
|---|---|---|
| التوقيع: | التوقيع: | التوقيع: |
| التاريخ: ١٩/ ٥/ ٢٠١٥ | التاريخ: ١٩/ ٥/ ٢٠١٥ | التاريخ: 20/5/2015 |

تعتمد كلية الدراسات العليا هذه النسخة من الرسالة التوقيع ... التاريخ ...

مواصفات الأقراص المدمجة الخاصة بالرسائل الجامعية

- ان يضم القرص المدمج كافة المعلومات الواردة في النسخة الورقيه من الرسالة وذلك ضمن ملف واحد.
- ان يكون ترتيب الرسالة على القرص حسب ترتيب النسخة المطبوعة ورقيا.
- ان يحتوي القرص على صورة (save as jpg) عن إجازة الرسالة موقعة وموثقة من أعضاء لجنة المناقشة ومعتمدة من قبل الجامعة.
- تخزين الرسالة في ملف أخر على شكل (Acrobat reader PDF) لتسهيل تفعيل الرسالة على شبكة الانترنت ضمن قاعدة الرسائل الجامعية كاملة النص.

علما أنه لن يكون بالإمكان توثيق أي رسالة غير مطابقة للمواصفات المذكورة أعلاه.

## قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة بعنوان "وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية" وأجيزت بتاريخ:2015/5/7.

الأستاذ الدكتور/ نواف سالم كنعان........................ مشـرفـاً..................................

أستاذ/ القانون العام.

الدكتور/ نوفان منصور العقيل................................ عضـواً..................................

أستاذ مشارك/ القانون الاداري.

الدكتور/ وليد سعود القاضي.................................. عضـواً..................................

أستاذ مشارك/ القانون الاداري.

الدكتور/محمد علي الخلايلة.............................. عضـواً خارجياً..............................

أستاذ/ القانون الإداري (جامعة مؤتة).

التاريـــخ: / /

**نموذج رقم ( ر/٣ )**
**إقرار بالالتزام بقوانين الجامعة الأردنية وأنظمتها وتعليماتها لطلبة الماجستير**

أنا الطالب: انور محمد عوض الهيفي الرقم الجامعي: 8130182

الكلية: الحقوق القسم: القانون التخصص: القانون

اقر بأنني قد التزمت بقوانين الجامعة الأردنية وأنظمتها وتعليماتها وقراراتها السارية المفعول المتعلقة باعداد رسائل الماجستير عندما قمت شخصياً بإعداد رسالتي بعنوان:

وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل العلمية، كما أنني أعلن بأن رسالتي هذه غير منقولة أو مستلة من رسائل أو كتب أو أبحاث أو أي منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية وتأسيسا على ما تقدم فانني أتحمل المسؤولية بأنواعها كافة فيما لو تبين غير ذلك بما فيه حق مجلس العمداء في الجامعة الأردنية بالغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها وسحب شهادة التخرج مني بعد صدورها دون أن يكون لي أي حق في التظلم أو الاعتراض أو الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد.

توقيع الطالب: التاريخ: ٢٩ / ٥ / ٢٠١٥م

20/5/2015

# شكر وتقدير

الحمد لله الذي بعث فينا محمداً صلى الله عليه وسلم هادياً وبشيراً، والحمد لله على ما أسبغ علينا من نعم ظاهرة وباطنة، فلك الحمد والشكر يا رب كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

أتقدم بجزيل الشكر ووافر الاحترام والتقدير إلى الأستاذ الدكتور نواف كنعان لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، ولما بذله من جهد مخلص، فقد كان لصبره وسعة صدره وتدقيقه وتمحيصه وإبداء ملاحظاته الدقيقة الأثر الواضح في توجيه سير رسالتي هذه نحو الاتجاه الصحيح، وفقه الله وجزاه الله عني خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة، وسيكون لملاحظاتهم الموضوعية والشكلية الأثر الطيب في إخراجها بالصورة المثلى.

والشكر الموصول إلى جامعتي العزيزة – الجامعة الأردنية – وإلى كلية الحقوق بجميع طاقمها التدريسي والإداري.

الباحث

# الإهداء

إلى والديّ العزيزين
حفظهما الله ورعاهما وأطال في عمرهما

إلى أخي الكبير الدكتور محمد دهيم الظفيري
رئيس المكتب الثقافي الكويتي ورئيس المستشارين والملحقين العرب
حفظه الله

إلى صديقي المخلص محمد حفظه الله

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع

**الباحث**

# قائمة المحتويات

| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |

| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |

**وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية**

**إعداد**

أنور فهد عوض الظفيري

**المشرف**

الأستاذ الدكتور نواف كنعان

**الملخص**

يعد الإثبات الإداري من الموضوعات التي عني الفقه الإداري بدراسته؛ بهدف إيجاد قواعد تتلاءم مع طبيعة المنازعات الإدارية في ظل عدم وجود قواعد خاصة للإثبات أمام القضاء الإداري.

وقد هدفت الدراسة إلى بيان مدى ملاءمة تطبيق القواعد العامة في الإثبات على المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري.

وتمثلت مشكلة الدراسة في عدم وجود إطار متكامل لنظرية الإثبات أمام قضاء ديوان المظالم السعودي، وقلة الدراسات القانونية حول هذا الموضوع.

وقد خرجت الدراسة بعدد من النتائج والتوصيات تم إيرادها في الخاتمة والتي تمثلت بضرورة قيام المنظم السعودي بوضع قواعد خاصة للإثبات أمام قضاء ديوان المظالم تتناسب مع طبيعة المنازعات الإدارية.

## المقدمة

تعتبر نظرية الإثبات بوجه عام في المسائل المدنية والتجارية والجزائية، وبوجه خاص في مجال المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري أساس الفصل في المنازعات الإدارية القائمة حول الحقوق والمراكز القانونية من خلال حسم هذه المنازعات، وحماية الحقوق، وردها إلى أصحابها، تحقيقا لمبدأ المشروعية[1].

فالحق بدون وسيلة إثباته يكون – حسب تعبير جانب من الفقه القانوني[2] – في حكم العدم، فالحق بالنسبة إلى صاحبه لا قيمة له ولا نفع فيه إذا لم يقم عليه الدليل، فالقاضي الإداري لا يستجيب لطلب حماية حق متنازع فيه إلا إذا ثبت لديه وجود هذا الح، ويدلنا الواقع العملي على أن كثيراً من الأشخاص يخسرون دعواهم الإدارية أمام القضاء الإداري وبالتالي حقوقهم؛ لفقدانهم الدليل على ما يدعونه من حقوق تجاه جهة الإدارة.

## مشكلة الدراسة

يعدّ موضوع الإثبات في المنازعات أياً كانت مدنية أو جزائية من الموضوعات التي دأب المشرّع السعودي على إيجاد قواعد تحكمها وتتلاءم مع كل خصومة أو نزاع، مما جعل المشرّع يتدخل بصياغة كل من نظام الإثبات في المنازعات المدنية والتجارية ونظام الإجراءات الجزائية، إلا أنه لم يضع قواعد خاصة بالإثبات في الدعوى الإدارية، إنما أحال بشأن الإثبات أمام ديوان المظالم إلى نظام الإثبات في المنازعات المدنية والتجارية؛ وهذا ما يثير إشكالية حقيقية؛ ذلك أن الإثبات في المنازعات الإدارية يتميز بطابع خاص، يتمثل في وجود الإدارة كطرف أساسي في الدعوى الإدارية، حيث أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وهذا ما يؤثر بشكل مباشر في

---

[1] نشأت، أحمد (1972). رسالة الإثبات، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، ط7، ص14.

[2] ذنيبات، محمد جمال والعجمي، حمدي محمد (1434هـ – 2013م)، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد، دراسة مقارنة، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، ط1، ص24.

الإثبات فيها؛ نظراً لمركز السلطة الإدارية كطرف في الدعوى في الإجراءات القضائية الإدارية، وهذا من شأنه أن يثير مشكلة تتعلق بسلطات القاضي الإداري في ظل عدم وجود قواعد وإجراءات خاصة بالإثبات في المنازعة الإدارية، ومن ثم مدى ملاءمة تطبيق القواعد العامة في الإثبات على المنازعات الإدارية.

وفي ظل الدور الإيجابي للقاضي الإداري في الإثبات، وأيضاً دوره في ظل مبدأ الاقتناع الذاتي سعياً وبحثاً عن الحقيقة، فإن هذا الدور يثير إشكالية حقيقية بشأن إعطاء القاضي الإداري سلطات أكثر وأعم من القاضي المدني.

**أهمية الدراسة**

يعتبر موضوع الإثبات الإداري من أهم وأدق المسائل التي تواجه القاضي الإداري وهو يؤدي وظيفة الفصل في المنازعات الإدارية؛ تحقيقاً للعدالة. "فالإثبات الإداري أمر بالغ الأهمية بالنسبة للحقوق والمراكز القانونية، بالنظر أن الوصول إلى الحق لا بدّ أن تساوره أدلة وإثباتات للوصول إلى الحكم الذي يعتبر عنواناً للحقيقة ورمزاً للعدالة، فحيثما وجد الإثبات وجد الحق"[(1)].

فقواعد الإثبات الإداري تهدف بشكل عام إلى كشف الحقيقة التي تتجسد في مظهرها النهائي في الحكم الذي يصدره القاضي الإداري في الدعوى المعروضة عليه.

---

(1) علي، محمد إبراهيم الدسوقي (145هـ - 2014م)، **المرجع في القضاء الإداري السعودي**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص270-271.

علاوة على ما سبق، فإن الإثبات الإداري يعدّ أداة ضرورية يعول عليها القاضي الإداري في التحقق من الوقائع القانونية، والوسيلة العملية التي يعتمد عليها الأشخاص في صيانة حقوقهم المترتبة على تلك الوقائع[1].

وتكتسب هذه الدراسة أهمية خاصة في المملكة العربية السعودية، نظراً لعدم وجود قانون إثبات خاص في المنازعات الإدارية في النظام السعودي، وكذلك قلة عناية الفقه السعودي بدراسة موضوع الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم، لذا تأتي هذه الدراسة للمساهمة في رسم ملامح قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية أمام القضاء الإداري السعودي.

**أهداف الدراسة**

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في إثبات الدعوى الإدارية، وبيان وسائله، وذلك سعياً من الباحث إلى تحقيق هدف يتعلق بوضع ملامح نظرية خاصة بالإثبات أمام القضاء الإداري السعودي.

**أسئلة الدراسة**

إن موضوع هذه الدراسة يقوم على عدة فرضيات، والتي يمكن للباحث صياغتها على شكل تساؤلات، وعلى النحو الآتي:

1. ما مفهوم الإثبات الإداري؟
2. ما خصائص الإثبات الإداري؟
3. بماذا تتميز القواعد العامة للإثبات في المسائل المدنية والجزائية عن قواعد الإثبات أمام القاضي الإداري؟

---

[1] كنعان، نواف (1420هـ – 1999م)، **وسائل الإثبات الإداري في قضاء محكمة العدل العليا**، بحث منشورمجلة دراسات الجامعة الأردنية لعلوم الشريعة والقانون، العدد الأول، المجلد السادس والعشرون، أيار – صفر، ص39.

4. ما هي مظاهر الدور الإيجابي للقاضي الإداري في مجال الإثبات؟

5. هل ثمة دور للقاضي الإداري في الإثبات وفقاً لمبدأ الاقتناع الذاتي؟

6. ما هي القواعد المنظمة للإثبات الإداري أمام ديوان المظالم السعودي في ظل عدم وجود قانون خاص بالإثبات أمام القضاء الإداري السعودي؟

7. ما هي وسائل الإثبات الإداري في الدعوى الإدارية؟

8. ما مدى ملاءمة تطبيق قواعد الإثبات العامة الواردة في نظام المرافعات الشرعية السعودي على المنازعات الإدارية؟

**الدراسات السابقة**

يورد الباحث عدداً من الدراسات التي بحثت في موضوع الإثبات الإداري وهي:

1. كنعان، نواف (1999). **وسائل الإثبات في قضاء محكمة العدل العليا**، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، علوم الشريعة والقانون، العدد الأول، المجلد السادس والعشرون.

تناول أستاذنا الدكتور بيان ماهية الإثبات الإداري، ووسائله في قضاء محكمة العدل العليا الأردني، وقد خلص إلى أن قانون محكمة العدل العليا[1] لم يضع قواعد خاصة للإثبات الإداري، ولهذا ترجع المحكمة في ذلك إلى المبادئ الأساسية والقواعد الإجرائية والموضوعية للإثبات المعمول بها أمام القضاء العادي، وهي القواعد والمبادئ الواردة في قانون البينات وقانون أصول المحاكمات المدنية، وقانون أصول المحاكمات الجزائية، والقانون المدني، وتختلف الدراسة

---

[1] بينه الباحث هنا إلى أنه تمّ إلغاء محكمة العدل العليا الأردنية بموجب قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014م المنشور على الصفحة (4866) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5297) بتاريخ 2014/8/17م، إذ أصبح التقاضي أمام القضاء الاداري في الاردن على درجتين: المحكمة الإدارية، والمحكمة الإدارية العليا.

الحالية عن الدراسة السابقة كونها تبحث في وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم السعودي.

2. عطا الله، محمد علي محمد (2001). **الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر.

قام الباحث بدراسة ماهية الإثبات وأهميته في القانون الإداري والفقه الإسلامي وعبء الإثبات ونظمه ووسائله في القانون الإداري والفقه الإسلامي، وبحث معمقاً في ماهية القرينة وحجيتها وأقسامها في القانون الإداري والفقه الإسلامي.

هذا وتتميز الدراسة الحالية في كونها تبحث في وسائل الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم السعودي، في حين أن الدراسة المذكورة بحثت هذا الموضوع في إطار القانون المصري مقارنة مع الفقه الإسلامي، فضلا عن تركيزها حول احدى وسائل الاثبات الاداري وهي القرائن.

هذا فضلاً عن أن الدراسة الحالية تبحث في جميع وسائل الإثبات الإداري، وهي تشمل: المستندات المكتوبة وما تتضمنه من وثائق وأوراق خاصة بمحاضر الجلسات واللجان، والتقارير الطبية والملف الشخصي للموظف، وتقارير تقييم الأداء الوظيفي، والتحقيق الإداري وما يتضمنه من وسائل مثل المعاينة والخبرة والشهادة والاستجواب والإقرار أو الاعتراف والقرائن بنوعيها القانونية والقضائية، في حين اقتصرت الدراسة المذكورة على دراسة القرائن فقط.

3. العضايلة، سالم حمود أحمد (2002). **القرائن وحجيتها في الإثبات أمام قضاء محكمة العدل العليا الأردنية**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمّان.

تناول الباحث دراسة ماهية القرائن والتأصيل التاريخي للإثبات بها وتقسيماتها وخصائصها، وتناول دور المشرّع والقاضي الإداري في الإثبات بالقرائن ومدى حجيتها أمام محكمة العدل العليا الأردنية.

تختلف هذه الدراسة عن دراستي الحالية، إذ أن الدراسة الحالية تبحث في وسائل الإثبات الإداري أمام القضاء الإداري السعودي، كما أنها تتناول جميع وسائل الإثبات الإداري أمامه دون أن تقتصر على وسيلة القرائن كما هو الحال في الدراسة المذكورة، وذلك بهدف رسم ملامح نظام خاص للإثبات الإداري أمام ديوان المظالم السعودي يتواءم مع طبيعة المنازعات الإدارية.

4. الحافي، محمد (2012). **الدور الإيجابي للقاضي الإداري والقاضي الجنائي في الإثبات،** ورقة عمل مقدمة إلى الندوة المنعقدة ببيروت في الفترة من 10 إلى 2012/12/12 والمعنونة بـ (وسائل الإثبات أمام القضاء المدني والإداري والجنائي).

تناول الباحث ماهية الإثبات وأهميته وعبء الإثبات وميّز بين دور القاضي الإداري والقاضي الجنائي في الإثبات، وذلك في إطار القانون الليبي.

تختلف الدراسة الحالية عن الدراسة السابقة كونها تبحث في وسائل الإثبات الإداري أمام القضاء الإداري السعودي من حيث بيان مفهومه وأهميته وخصائصه وتمييزه عن غيره ودراسة وسائله دراسة معمقة لغايات الإفادة العلمية ودعوى المنظم السعودي إلى تبني نظام خاص بالإثبات الإداري.

5. الرشيدي، محمد عبد الله ناصر (2011). **الشهادة كوسيلة من وسائل الإثبات**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

تناول الباحث ماهية الشهادة وشروطها ونطاق الإثبات بها وإجراءات الإثبات بها وحجيتها وذلك في إطار مقارن ما بين القانون الكويتي والقانون الأردني والشريعة الإسلامية.

تختلف دراستي الحالية عن الدراسة المذكورة كونها تبحث بشكل متخصص ومعمق في وسائل الإثبات أمام القضاء الإداري السعودي، في حين أن الدراسة السابقة بحثت موضوع الشهادة كوسيلة للإثبات في إطار القواعد العامة للإثبات الواردة في القانونين الكويتي والأردني.

**منهج الدراسة**

سيعتمد الباحث في اعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال عرض النصوص القانونية ذات الصلة بموضوعها الواردة في النظام السعودي، ومن ثم تحليلها وبيان مدى ملاءمة تطبيقها على الإثبات الإداري، وكذلك تحليل آراء الفقه القانوني وأحكام ديوان المظالم السعودي بهذا الشأن.

**خطة الدراسة**

يورد الباحث عرضاً للخطة التي بموجبها سيتم تقسيم الدراسة، وعلى النحو الآتي:

المقدمة.

**الفصل التمهيدي:** ماهية الإثبات الإداري .

**الفصل الأول:** الإثبات الإداري بموجب المستندات الرسمية.

**الفصل الثاني:** الإثبات الإداري بموجب الشهادة واليمين والإقرار.

**الفصل الثالث:** الإثبات الإداري بموجب القرائن.

**الفصل الرابع:** الاثبات الاداري بموجب المعاينة والخبرة الفنية.

الخاتمة: النتائج والتوصيات.

قائمة المصادر والمراجع.

# الفصل التمهيدي

# ماهية الإثبات الإداري

تتركز دراسة هذا الفصل على بيان تعريف الإثبات الإداري وخصائصه وتمييزه عن غيره من وسائل الإثبات الأخرى كمسألة أولية من شأنها توضيح وسائل الإثبات الإداري في قضاء ديوان المظالم السعودي، وكذلك بيان دور القاضي الإداري في إثبات الدعوى الإدارية.

ونعرض موضوعات هذا الفصل في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: تعريف الإثبات الإداري وخصائصه.

المبحث الثاني: تمييز الإثبات الإداري عن وسائل الإثبات الأخرى.

## المبحث الأول

## تعريف الإثبات الإداري

ان تعريف الاثبات الاداري يتطلب بيان معناه واهميته وخصائصه، لذا ساقسم المبحث الى مطلبين:

**المطلب الاول** : معنى الإثبات الإداري وأهميته

يعني الإثبات الإداري بمفهومه الشرعي الاسلامي: "إقامة الحجة أمام القضاء الإداري بالطرق التي حددتها الشريعة على حق أو واقعة تترتب عليها آثار شرعية"[1].

وعرفه البعض بأنه: وصول المدعي إلى حقه أو منع التعرض له، فإذا أثبت دعواه لدى القاضي الإداري بوجهها الشرعي، وتبين أن المدعى عليه مانع حقه، أو متعرض له بغير حق، يمنعه القاضي عن تمرده في منع الحق، ويوصله إلى مدعيه[2].

---

[1] أبو زهرة، محمد (1996). موسوعة الفقه الإسلامي، ج2، دار الفكر العربي، القاهرة، ص136.

[2] الموسوعة الفقهية الكويتية (2007). وزارة الشؤون الإسلامية، الكويت، ج1، ص232.

وقد اهتم فقهاء القانون الاداري في تحديدهم لمعنى الإثبات الإداري بمسألة القيود التي يفرضها المنظم على مسألة الإثبات، فعرفوا الإثبات بأنه: "إقامة الدليل أمام القضاء الإداري بالطرق التي حددها المنظم وبالقيود التي رسمها على وجود واقعة متنازع عليها"[1]. ويبدو من هذا التعريف تركيز هؤلاء على الإطار القانوني الذي يمثل قيداً على عملية الإثبات الإداري من حيث تحديد طرق الإثبات في عمومها أولاً، ومن حيث التقيد بالشروط والضوابط التي سنها المنظم بالنسبة لكل طريق من طرق الإثبات من الناحية الثانية.

كما عرفه اخرون بأنه: "إقامة الدليل أمام القضاء الإداري وتأكيد الحق المتنازع فيه بالطرق التي يمكن قبولها أمام القضاء الإداري وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعات الإدارية"[2].

إن التعريف الذي نراه لمصطلح الإثبات الإداري هو: "تقديم الدليل المقبول في المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري بالطرق المقررة على واقعة قانونية محل نزاع بين المتداعين"، فهذا التعريف برأي الباحث يتسم بالدقة والوضوح والبساطة من جانب، كما يتسم بالإحاطة بمعنى الإثبات الإداري وخصائصه من ناحية ثانية.

و أيا كانت التعريفات للاثبات الاداري فان القاعدة أن الإثبات الإداري إنما يقصد به إقامة الدليل على الواقعة القانونية المنتجة في الدعوى الإدارية بالمعنى الشامل للواقعة والذي يتضمن التصرف القانوني أيضاً؛ لأن هذا التصرف القانوني في حقيقته لا يعدو أن يكون واقعة إدارية ترتب آثاراً قانونية، وينبني على هذه القاعدة أن الإثبات الإداري لا يرد على القاعدة القانونية؛ لأن على القاضي الإداري واجباً أساسياً بمعرفة القانون والإحاطة بأحكامه حتى يتسنى له تطبيقه،

---

[1] الصالح، علي شفيق والمعارك، محمد بن عبد العزيز (1432هـ - 2011م)، الدعاوى الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط1، ص24.

[2] العضايلة، سالم حمود، مرجع سابق، ص15.

ويترتب على ذلك أن العجز عن إثبات مصدر الحق من شأنه أن يؤدي إلى عدم وجود الحق أمام القضاء الإداري كحقيقة قضائية ولو كان له وجود في الحقيقة والواقع

ويعتبر موضوع الإثبات الإداري من أهم وأدق المسائل التي تواجه القاضي الإداري وهو يؤدي وظيفة الفصل في الخصومات الادارية؛ إذ إن قواعد الإثبات تهدف عموماً إلى كشف الحقيقة التي تتجسد في مظهرها النهائي في الحكم الذي يصدره القاضي في الدعوى الإدارية المعروضة عليه، "أو ما يعبر عنه (بالحقيقة القضائية)"[(1)]، بمعنى أن الحقيقة القضائية لا تكون دائماً مطابقة لحقيقة الواقع، فقد يحصل التعارض بينهما الأمر الذي يشكل خطراً على استقرار المعاملات الإدارية وإهداراً للعدالة في المجتمع. ومن هنا لزمت العناية بمسألة الإثبات الإداري والتي تعتبر برأينا هي السبيل لتحقيق التطابق، أو على الأقل التقارب بين الحقيقتين الواقعية والقضائية، الأمر الذي يصب في النهاية في صالح حماية حقوق الإفراد في مواجهة الإدارة من الضياع، و يحقق بالتالي حماية مبدأ الشرعية الإدارية.

فالمنازعة الإدارية أياً كانت ترتبط من الناحية الواقعية بالقدرة على إثباتها، إذ لا يمكن التمتع بحق ما في مواجهة الإدارة دون إقامة الدليل عليه عند النزاع، فإن ثبت عجز مدعي الحق عن تقديم الدليل المرسوم تعذر التمسك بالحق أو المركز القانوني الذي يدعيه الشخص، ولكن بالرغم من هذا التلازم والارتباط الوثيق بين الحق والدليل عليه، "فإن الدليل في الحقيقة هو شيء مختلف عن الحق ذاته؛ فهو لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة لإثبات وجود الحق بشروطه وأوصافه فلو كان الدليل باطلاً مثلاً فإن ذلك لا يحول دون إثبات الحق بدليل آخر"[(2)]. ومعنى ذلك أن الإثبات الإداري إنما يرد على مصدر الحق، لا على الحق ذاته، ومصدر الحق كما هو

---

(1) العلوي، سالم بن راشد (2014). القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، ط1، ص178.

(2) علي، محمد إبراهيم الدسوقي (1435هـ – 2014). المرجع في القضاء الإداري السعودي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص203.

معلـوم قـد يكـون تصـرفاً قانونيـاً كالعقـد الإداري والقـرارات الإداريـة أو واقعـة قانونيـة كالأعمـال المادية، أما الحق ذاته فلا يكون محلاً للإثبات الإداري بل هو الهدف الذي يرمي إليه صاحب الحق من الإثبات الإداري.

وقـد أكـدت المـذكرة التفسـيرية لنظـام المرافعـات الشـرعية السـعودي رقـم م/12 وتـاريخ 1421/5/20هـ على هذا المفهوم بأن: "أدلة الإثبات شرعت لحماية الحقوق بصفة عامة، فالحق يتجرد من قوته إذا لم يقم دليل على ثبوته"، وهذا ينطبق على الإثبات الإداري وغيره من وسائل الإثبات الأخرى كالإثبات المدني والتجاري والجنائي.

كما أن للإثبات الإداري أهمية خاصة تنبع من أن الفرد وهو الطرف المدعي غالباً في دعوى الالغاء، ويقع عليه عبء الإثبات بحسب الأصل العام، كما أن الإدارة وهي الطرف القوي والمدعى عليه في الغالب تتمتع بقدر كبير من السلطات والامتيازات، كما أنها تحوز مستندات وأوراق الدعوى[1].

وقد استقر قضاء ديوان المظالم السعودي في العديد من أحكامه على أن: "يكون الادعاء مجرداً، ولا يؤخذ به إذا لم يقم الدليل المقنع لإثباته"[2]. كما قضى في حكم اخر بأنه: "لا يؤخذ بالدفع المجرد من الدليل"[3]، كما جاء أيضاً: "أن الادعاء الذي لا يثبت ببينة يصبح واجب الرد"[4].

---

[1] عليوه، مصطفى فتح الباب (1997). القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المعدوم، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص191.

[2] ديوان المظالم السعودي، رقم القضية 1/5147/ق لعام 1425هـ، تاريخ الجلسة 1427/9/2هـ.

[3] ديوان المظالم السعودي، رقم القضية 4/363/ق لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1427/9/1هـ.

[4] ديوان المظالم السعودي، رقم القضية 2/1941/ق لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 1434/8/11هـ.

**المطلب الثاني :** خصائص الإثبات الإداري

يتميز الإثبات أمام القضاء الإداري بعدة خصائص تميزه عن الاثبات أمام القضاء المدني أوالجنائي. وأن هذه الخصائص مرتبطة بشكل وثيق بمحل الدعوى الإدارية وحيازة الأوراق الإدارية، ودور القاضي الإداري، ومدى تعلقه بالنظام العام وإجراءاته وأدلته.

ومن أهم خصائص الاثبات الاداري في دعوى الالغاء:

**أولا– أن طبيعة محل دعوى الالغاء "منازعة ادارية":**

إن القاضي الإداري ينظر في دعوى تختصم قراراً إدارياً معيناً صادراً من جهة إدارية، وهو مكلف بالفصل في منازعة إدارية لتحقيق العدالة بين طرفين غير متساويين ويمثل كل طرف منهما مصلحة وطبيعة معينة غير متعادلة، ذلك أن الإدارة مسلحة بأساليب السلطة العامة وامتيازاتها، والتي من أهمها: امتياز اتخاذ القرارات الملزمة بإرادتها المنفردة، وامتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرار الإداري، وامتياز افتراض الصحة والسلامة في القرارات الإدارية، وكل ذلك يمكنها من فرض إرادتها على الطرف الآخر الذي لا يتمتع بأي امتياز[1]. ومن هنا فإن الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في إثبات الدعوى الإدارية يقتضي منه مجهوداً كبيراً في تحضيرها وإثباتها بطريقة أكثر صعوبة من القاضي العادي، لأنه يراعي قواعد الإثبات التي ابتدعها القضاء الإداري بما يتضمنه ذلك من التيسير على الفرد (المستدعي في الدعوى الإدارية) حتى يتحقق التوازن العادل بين الطرفين المتنازعين، ذلك أن الفرد في مركز المستدعي في المنازعة

---

[1] موسى، أحمد كمال الدين (1977). نظرية الإثبات في القانون الإداري، ص32. مشاراً إليه لدى: المعولي، محمد بن أحمد بن صالح (2011). العوامل المؤثرة في إثبات الدعوى الإدارية، دراسة تحليلية وتطبيقية في كل من الأردن وعمان، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، ص25.

الإدارية، والإدارة في مركز المستدعى ضده، "الأمر الذي يترتب عليه إعفاء الإدارة بصفة أولية من عبء الإثبات الذي يصبح أمراً ثقيلاً على المستدعي"[1].

**ثانيا- حيازة المدعى عليه الأوراق والمستندات الإدارية:**

إن الإدارة هي الأمينة على المصلحة العامة والقائمة على سير العمل الإداري، وتحوز السجلات والملفات والأوراق وجميع المحررات، وهذه الأوراق والمستندات الإدارية هي الطريق الأساس لإثبات الوقائع الإدارية، وتصرفات الإدارة، ومن ثم فهي الوسيلة الرئيسة في الإثبات أمام القضاء الإداري، وهذا أمر طبيعي يتفق مع سمة الصبغة الكتابية التي تميز الإجراءات الإدارية والقضائية، ولا شك أن حيازة الإدارة للمستندات والأوراق التي تثبت صحة ادعاء المدعي تجعل من الإثبات مهمة عسيرة، وفي بعض الأحيان مستحيلة [2].

و هذا ما قضت به الدائرة الفرعية السادسة في ديوان المظالم السعودي في هذا المجال بالقول: "إن الجهة الإدارية هي المعنية بحفظ بيانات الخدمة لموظفيها ورفعها لوزارة الخدمة المدنية، وقد فوتت على المدعي التأكد من خدمته وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 1420 في 1382/1/26هـ الذي حدد ضوابط احتساب الخدمات السابقة للموظفين التي بدأت بعد 1375/1/1هـ وهي الرجوع إلى سجلات الرواتب وأوامر وقرارات التعيين والترقية والنقل والانفكاك عن الوظيفة وتاريخه وأسماء ومراتب الوظائف التي شغلها، والراتب الشهري الذي يتقاضاه، والإدارة التي كان تابعاً لها ومقرها"[3].

---

[1] محمود، حافظ (1979). القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص77-78.

[2] ذنيبات، محمد جمال (2005). موجز في القضاء الإداري الأردني، دار العلوم، عمان، ط1، ص267-268.

[3] الحكم رقم 12/د/ف/6 لعام 1427هـ في القضية رقم 1/1820/ق لعام 1425هـ، تاريخ الجلسة 1427/9/11هـ.

يستخلص من ذلك أن الأوراق الإدارية ذات الأثر الحاسم في الدعوى الإدارية غالباً ما تكون في حوزة الإدارة، لا سيما في الدعوى التي تهدف إلى إلغاء القرار الصادر من الإدارة سواء كان ذلك بصورة إيجابية أو سلبية.

يضاف الى ذلك أن الفرد قد لا يعلم مضمون هذه الأوراق ومدى مراعاة الإدارة لمبدأ المشروعية ومدى استيفائها للأوضاع الشكلية، ومن ثم يقف المدعي أعزلا من الدليل المنتج في الدعوى الإدارية الموجود في حيازة الطرف الآخر، وهذا على خلاف القاضي العادي الذي يعتمد على أدلة الإثبات الموزعة بين قانون الإثبات والقانون المدني وقانون أصول المحاكمات المدنية[1].

**ثالثا- دور القاضي الإداري الواسع في الإثبات:**

إن دور القاضي الإداري في الإثبات إيجابي ، فالقضاء هو الذي يتلقى بيانات الطرفين ويوزع عبء الإثبات في الدعوى، ويقوم بنفسه حسب اختياره بتحقيقها، ولا يكون موقفه فيها سلبياً كالقضاء العادي، ويكون هذا الأمر بإلغاء مداه بالنسبة للطلبات والدفوع المتعلقة بالنظام العام إذ يستقل القاضي الاداري بإثارة هذه المسائل من تلقاء نفسه ويؤسس رأيه فيها بما يقوم به من وسائل التحقيق، وذلك كالتثبت من الصفة، أو المصلحة، والدفع بالتقادم في الأحوال التي يكون فيها ذلك من النظام العام، وكذلك في حالة عدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، أما بالنسبة للطلبات التي لا تتعلق بالنظام العام، كتقادم حقوق الدولة قبل الأفراد، فإن هذا الدور يكون محدوداً بما يبديه صاحب الشأن من الطلبات أو الدفوع أو في الدعوى[2].

---

[1] كنعان، نواف،بحث وسائل الاثبات، مرجع سابق، ص41.

[2] الرفاعي، مصطفى (1999). أصول إجراءات القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط3، ص136.

فالقاضي الإداري يلعب دوراً إيجابياً في الدعوى الإدارية من بدايتها إلى نهايتها طالما أن طرق الإثبات أمام القضاء الإداري غير محددة، وللقاضي حرية كاملة في تبني ما يشاء من الأدلة المتقدمة وحسب ما تمليه عليه قناعته.

والقاضي الإداري هو يمارس دوراً إيجابياً يلتزم بمراعاة حقوق الدفاع وضمانات التقاضي لطرفي النزاع ويسيطر القاضي الإداري على الدعوى، ويهيمن عليها من حيث التحضير والاستيفاء ويوجهها وهذه الإيجابية في دور القاضي الإداري مستمدة من طبيعة القواعد القانونية السائدة في القانون العام والمرتكزات الأساسية التي يستند عليها القانون الإداري، باعتبار أن مبدأ المشروعية وتحقيق الصالح العام والحفاظ على مبدأ سيادة القانون يتطلب ذلك الدور، ولذلك لا غرابة أن يحرص القاضي الإداري على استجلاء موقف الإدارة من احترام المشروعية في ممارستها لسلطتها الإدارية ومنوط بها تحقيق غايات سامية وهي النفع العام والصالح العام للمجتمع حتى قيل أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية أي أن موضوعها الطعن بقرار إداري مسه عيب من عيوب المشروعية، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في ديوان المظالم السعودي في حكم لها في هذا المجال: "أن الغاء القرار الإداري هدفه رد الإدارة إلى جادة الحق تحقيقاً للمصلحة العامة"[1].

هذا ويتضح الدور الإيجابي للقاضي الإداري منذ بداية رفع الدعوى، حيث يضمن إخطار أصحاب الشأن بالدعوى وإجراءاتها ويأمر بالاطلاع على المستندات ويحدد المواعيد الخاصة بذلك، ويحدد وسائل التحضير العادية ويأمر القاضي بتقديم بعض المستندات أو إجراء الخبرة أو المعاينة دون أن يتقيد القاضي بطلبات ويمكن استبعاد التحضير حينما يظهر له من

---

[1] المحكمة الإدارية العليا بالسعودية في القضية رقم 1/5147/ق لعام 1433هـ، تاريخ الجلسة 1434/9/2هـ.

بداية الدعوى أن العيب واضح ولا يحتاج إلى استيفاء، كما هو الشأن في حالة عدم الاختصاص[1].

وفي هذا السياق قضى ديوان المظالم في حكم له في هذا المجال بالقول بأن: "مهمة القاضي الإداري أن يقوم بولاية قاضي التحضير والهيئة كاملة، إذ طبيعة المنازعة الإدارية تقتضيه أن يقوم بدور إيجابي في تسيير الدعوى وتوجيهها ولا يترك أمرها للمتداعين"[2].

**رابعا- تعلق الإثبات الإداري بالنظام العام:**

إن الإثبات أمام القاضي الإداري يتعلق بدعوى من النظام العام لأنها تترتب على علاقات إدارية يطبق عليها القانون الإداري وتدور حول منازعة إدارية تثور دفاعاً عن مركز موضوعي[3].

كما أن معظم الدفوع الشكلية – كالدفع بالتقادم – هي دائماً من النظام العام في القضاء الإداري وليس كمثيلتها في القضاء العادي متعلقة بصالح الخصوم، وهذا يفرض على القاضي الإداري تبني الدعوى الإدارية دون أن يتركها لمواقف الخصوم ولا يتقيد إلا بنطاقها"[4].

كما أن قواعد الإثبات الإداري الإجرائية تتعلق بالنظام العام؛ نظراً لأنها تنظم تقديم الخصوم للأدلة أمام القاضي الإداري وتبين الإجراءات التي يتعين اتباعها أمام القضاء

---

(1) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص41.

(2) الحكم الصادر في القضية رقم 1/1004/ق لعام 1424هـ، تاريخ الجلسة 1427/4/22هـ.

(3) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص41.

(4) وصفي، مصطفى كمال (1961). أصول إجراءات القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص28، مشاراً إليه لدى: الشوبكي، عمر محمد (2011). القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، ط1، ص143.

الإداري[1]، الأمر الذي يجعلها متصلة اتصالاً وثيقاً بتنظيم العمل أمام القضاء الإداري، فهذه القواعد لا تلزم الخصوم فقط، إنما يلتزم بها القاضي الإداري أيضاً.

أما فيما يتعلق بمدى تعلق قواعد الإثبات الإداري الموضوعية بالنظام العام، فإن بعض هذه القواعد يتعلق بالنظام العام، كتلك التي تتصل بسلطة القاضي الإداري في الإثبات كما هو الشأن في القواعد التي تعطي للقاضي الإداري سلطة توجيه اليمين في حالات معينة، وكذلك القواعد التي تعتبر المستندات الرسمية حجة على الكافة إلى أن يطعن فيها بالتزوير، والقواعد المتعلقة بضمانات الدفاع كما هو الحال في قاعدة المواجهة بالدليل[2]، لأن هذه القواعد يمليها ضمان حسن سير العدالة أمام القضاء الإداري تحقيقاً لمبدأ الشرعية الإدارية، وكلها اعتبارات تتعلق بالنظام العام.

يضاف الى ذلك أن إجراءات الإثبات تستلزم المقابلة ومواجهة الخصوم ببعض، وهذه الخاصية من أهم الخصائص المتعلقة بإجراءات القضاء الإداري في التحضير والإثبات، ولذلك يتعين إخطار الطرف الآخر بإجراءات الإثبات وبما يقدم في الدعوى من أوراق ومستندات وتقارير متعلقة بالإثبات، ليقوم بالرد عليها[3].

وإذا لم يراع القاضي الإداري ذلك فإن الإجراء يكون معيباً بعيب جوهري يؤدي إلى استبعاده من نطاق الدعوى، وقد يؤدي إلى التأثير في الحكم ذاته إذا بني عليه[4].

ويقابل التزام القاضي الإداري بمواجهة ذوي الشأن بإجراءات الإثبات، حق هؤلاء في الاطلاع على ما يقدم من الأوراق ويكون ذلك تحت رقابة المفوض أو من يندبه لذلك، ويجوز

---

[1] الشتيوي، سعد (2013). التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، ص130.

[2] شطناوي، علي خطار (2008). القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة، عمان، ط2، ص611.

[3] الطماوي، سليمان محمد (1976). القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص348.

[4] الطماوي، سليمان محمد ،المرجع السابق، ص348.

للقضاء الإداري أن يمنع الأفراد من الاطلاع على بعض الأوراق السرية حماية لأسرار الدولة ولاعتبارات المصلحة العامة[1].

**خامسا- الطابع الكتابي للاجراءات الادارية في الاثبات:**

هذا وتعتبر الإجراءات الإدارية أمام القضاء الإداري ذات سمة كتابية وهي الصفة السائدة أمام القضاء، ويرجع السبب في سيطرة الكتابة على إجراءات التقاضي الاداري أن الإدارة طرف في الدعوى وهي التي تعتمد على تدوين إجراءاتها كتابة (مخاطبات، ومكاتبات، والصادر، والوارد، والتبليغات، والقرارات، والتوصيات، وكلها تعتمد على الكتابة كنوع من التوثيق)[2].

فالإجراءات المكتوبة تسهل على القاضي الإداري في الغالب مراقبة سير جلسات المحاكمة ومدى قرب القاضي من العدالة ، وأن رقابة القضاء للحكم الصادر من القاضي الإداري وتعرضه للاستئناف والنقض مرهون باستعراض ملفات الدعوى والأوراق والمستندات والتقارير المرفوعة من القاضي الذي ينظر الدعوى ابتداءً وتشمل كافة ما يتصل بها من أوراق ودفوع وطلبات وتقارير ومستندات وإفادات وبينات وقرارات القاضي في كل جلسة ومرافعات طرفي الدعوى[3].

يمكن استعراض المواد في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم وبالنظر إلى المادة (18): "يحرر أمين سر الدائرة محضر الجلسة تحت إشراف رئيسها على أن يبين فيه أسماء القضاة

---

(1) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص82-83.

(2) العبادي، محمد وليد (2008). الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، مؤسسة الوراق، عمان، ط1، ص629. وكنعان، نواف، مرجع سابق، ص41، وذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص345، والعضايلة، سالم، مرجع سابق، ص84-85.

(3) الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق،، ص350.

الـذين حضـروا الجلسـة، وزمـان انعقادهـا ومكانـه، والحاضـرين مـن أطـراف الـدعوى، وجميـع الإجراءات التي تتم فيها ويوقع المحضر قضاة الدائرة، وأمين سرها، وأطراف الدعوى"[1].

**سادسا- الطابع الموضوعي لأدلة الاثبات الاداري:**

إن الإثبات الإداري ينصب في الأصل على الأدلة الموضوعية، وهي الأدلة المستمدة من واقع الأوراق الإدارية، ومن الملفات أو من واقع الحال الثابت في جهات الإدارة، كمحتويات المخان وحالة العهدة ونحوها، والسبب في ذلك أن الإدارة منظمة تنظيماً موضوعياً يعتمد على كفاية أوراقها في إثبات حالتها ولا يعتمد في ذلك على ذاكرة الموظفين وسائر الأدلة المستمدة من نفسياتهم وعقائدهم كالشهادة واليمين والإقرار، ولا يلجأ إلى هذه الأدلة إلى استثناء لتكملة أدلة موضوعية أو لإثبات واقعة ليست إدارية أصلاً[2].

كما أن كون الإثبات الإداري إثبات موضوعي، فإنه يقوم على الأدلة العينية التي تتعلق بذات الإدارة وليس إثباتاً شخصياً في الأصل، لذا فإن الأدلة الموضوعية المستقاة من جهاز الإدارة كالأوراق الإدارية، والملفات والسجلات والمعاينة والتحقيق والخبرة والقرائن المتعلقة بالوقائع الإدارية هي الوسيلة الأصلية للإثبات، أما الأدلة المستقاة من شخص الموظف أو من الغير فإنها في الأصل لا تقبل[3].

يتضح لنا من العرض السابق للخصائص التي يتميز بها الإثبات الإداري، والتي تقتضي أن ينفرد الإثبات أمام القضاء الإداري بنظرية خاصة به، أساسها طبيعة المنازعات الإدارية، وقد ساهمت هذه الخصائص بدور إيجابي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية بشكل

---

[1] انظر: المواد التي تشير إلى ضرورة الكتابة في إجراءات التقاضي أمام ديوان المظالم السعودي، المواد (10، 11، 14) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد، رقم م/3 تاريخ 1435/1/22هـ.

[2] الكيلاني، محمود (2006). قواعد الإثبات، عمان، ط1، ص148.

[3] بديوي، عبد العزيز خليل (1970). الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، ط1، ص171.

عام وفي مجال الإثبات بشكل خاص، وهذا من شأنه تحقيق التوازن بين طرفي الدعوى، بخاصة إذا ما علمنا أن المستدعي الإداري في أغلب الأحيان يكون موقفه ضعيفاً في مقابل موقف المستدعى ضده جهة الإدارة الذي يكون قوياً.

## المبحث الثاني

## تمييز الإثبات الإداري عن وسائل الإثبات الأخرى

يختلف الإثبات أمام القضاء الإداري عنه أمام القضاء المدني والقضاء الجنائي، ومرد ذلك هو اختلاف طبيعة المنازعات الإدارية، وطبيعة القضاء الإداري المنوط به الفصل في هذه المنازعات، فإذا ما عرضت منازعة إدارية تتعلق مثلاً بقرار إداري معين، فإن القاضي الإداري ينظر في هذه المنازعة نظرة موضوعية تقوم على وقائع موضوعية وليست شخصية كما هو الشأن أمام القضاء العادي.

ولا شك أن نظرية الإثبات تصاغ وتنظم وتحدد حسبما يتفق مع طبيعة العلاقات القانونية السائدة في أي فرع من فروع القانون، ومن ثم فإن وسائل الإثبات ودور القانون في مدى الدور الذي يلعبه القاضي يحدد في ضوء اعتبارات وعوامل مرتبطة بشكل وثيق بطبيعة القاعدة القانونية والمصالح المراد صيانتها والحفاظ عليها في ذلك القضاء أو ذاك، حيث تختلف نظرية الإثبات الإداري عنه في الإثبات المدني، ذلك أن صياغة نظرية الإثبات في القانون المدني تختلف إجرائياً وموضوعياً وتتسع فجوة الاختلاف بين الإثبات في القانون المدني عنه في القانون الإداري[1].

ونعرض فيما يلي مظاهر تمييز الاثبات الاداري عن الاثبات المدني،وكذلك تمييزه عن الاثبات الجنائي، وذلك في مطلبين:

### المطلب الاول: تمييز الاثبات الاداري عن الاثبات المدني:

إن دور القاضي المدني في عبء الاثبات ووسائل الاثبات يقتصر على تقدير ما يقدم بين يديه من أدلة وليس له أن يخرج عن تقدير تلك الأدلة، فهو يقوم بوزن البينات ويحكم على أساسها

---

[1] الطماوي، سليمان محمد، مرجع سابق، ص340.

دون أي مرونة في ذلك[1].بخلاف القاضي الإداري الذي يتمتع بقدر من الحرية والمرونة في تقييم وسائل الإثبات ومدى قيمتها في الدعوى الإدارية.

ويتضح من خلال استعراض نصوص نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد أن الدائرة لها مطلق الحرية في تكوين قناعتها الإثباتية من خلال أي إجرء من إجراءات الإثبات سواء قامت به من تلقاء نفسها أم اتخذته بناءً على طلب مقدم لها من أحد الأطراف[2]. وفي ذلك تقول هيئة التدقيق في ديوان المظالم السعودي أن: "القاضي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في وزن ما يقدم إليه من أدلة إثبات أو نفي، فيأخذ بها إن اقتنع بها ويطرحها إذا ما تطرق الشك إلى وجدانه، وسلطته في ذلك لا يحدها سوى الفساد في الاستدلال أو القصور في التسبيب"[3].

وتكمن حرية القاضي الإداري في تكوين قناعته في تقدير أدلة الإثبات المتساوية؛ حيث أن القيمة الإثباتية للأدلة لا تتساوى في درجاتها، بمعنى أن القاضي الإداري لا يمكن أن يساوي بين الإقرار والدليل الخطي والكتابي، وبين الشهادة أو القرائن[4]؛ لأنه بالأساس لا يمكن أن يلجأ إلى الشهادة أو اليمين مع وجود الدليل الكتابي. وفي ذلك تقول هيئة التدقيق في ديوان المظالم

---

(1) المنصور، أنيس منصور (2014). شرح أحكام قانون البينات الأردني وفقاً لآخر التعديلات، إثراء للنشر، الأردن ومكتبة الجامعة، الشارقة، ط4، ص23-24.

(2) انظر مثلاً: المواد (10، 11/ب، 19/ 20) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي، وتفصيلاً راجع: أبو سعد، محمد شتا (1441هـ). قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم السعودي، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد 68، ربيع الآخر، السنة الثلاثون، ص43 وما بعدها.

(3) الحكم في القضية رقم 455/ت/1 لعام 1425هـ، تاريخ الجلسة 1428/8/13هـ.

(4) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص637.

السعودي: "ما كان يجوز للدائرة أن توجه ممثل المدعي عليها إلى طلب يمين المدعي في شأن هذه الواقعة؛ فاليمين لا توجه على عكس الأدلة الصحيحة الظاهرة"(1).

ويملك المدعي إثبات صحة دعواه الإدارية بطرق الإثبات كافة؛ حيث لا يوجد في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم أحكاماً ترسم وتحدد طرقاً للإثبات يتوجب على المدعي أن يسلكها لإثبات ما يدعيه كما هو الحال في الإثبات المدني، مع أن هناك وقائع معينة لا بدّ من إثباتها بطرق محددة على المدعي أن يتقيد بها، ومثال ذلك الإثبات الخطي في الشهادات العلمية أو وثيقة الجنسية(2).

وقد أكد على هذا التمييز لوسائل الاثبات الاداري قرار لديوان المظالم السعودي صدر في هذا المجال بأن: "الإجراءات المتبعة أمام ديوان المظالم في المنازعات الإدارية تتميز بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام محاكم القضاء العادي أهمها أن الإجراءات الإدارية إجراءات إيجابية يوجهها القاضي وهي بهذه السمة تختلف عن الإجراءات المدنية التي يهيمن الخصوم على تسيير الجانب الأكبر منها، وأن النظام القضائي الإداري يعتمد في المقام الأول تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها وفقاً للإجراءات التي يقوم بها القضاء أساساً وعلى مبدأ المرافعات التحريرية"(3).

يضاف الى ذلك أن القاضي الإداري لا يستطيع اللجوء إلى وسائل الإثبات التي يستخدمها القاضي المدني إلا في الحدود التي لا تتعارض مع طبيعة الدعوى الإدارية، ويرجع ذلك إلى أن الحق الذي يدعيه المدعي أمام القضاء المدني يستند أساساً إلى الوقائع القانونية

---

(1) الحكم في القضية رقم 3/ت/3 لعام 1433هـ، تاريخ الجلسة 1434/9/19هـ.

(2) السعودي، علي بن سليمان (1434هـ – 2013م). قضاء المظالم ونظامه في المملكة العربية السعودية، دار العبيكان للنشر، الرياض، ط1، ص24–25.

(3) الحكم في القضية رقم 2/1002/ق لعام 1424هـ، تاريخ الجلسة 1429/4/22هـ.

التي أنشأت هذا الحق، فمن يدعي ديناً في ذمة آخر يكون عليه أن يثبت مصدر هذا الدين، أي الواقعة المنشئة لهذا الالتزام أهو العقد أم الإرادة المنفردة أم العمل غير المشروع أو الواقعة الطبيعية التي أسس عليها القانون هذا الالتزام[1]، والقاضي المدني يفرق بين الوقائع القانونية والوقائع المادية بجميع طرق الإثبات لأن طبيعتها لا تقبل استلزام نوع معين من الأدلة، فإنها بالمقابل تجيز إثبات الوقائع اقانونية بالمستندات الكتابية[2].

أما بالنسبة للقاضي الإداري فإنه لا يفرق بين الوقائع المادية والوقائع القانونية في مجال الإثبات الإداري، إذ يجوز إثباتها كلها بجميع الطرق المقبولة أمام القضاء الإداري على الوجه الذي يقتنع به القاضي دون اشتراط دليل معين من حيث الأصل العام، لأن القاضي الإداري يقوم بدور إيجابي كبير في الدعوى الإدارية وفي مجال الإثبات على وجه الخصوص مما يعطيه سلطات أكثر وأعم من القاضي المدني[3].

وهكذا يتضح مما تقدم أن هناك اختلافاً بين الإثبات الإداري والإثبات المدني، إذ يتميز الإثبات في المنازعات المدنية بأنه إثبات مقيد يرسم فيه القانون طرقاً محددة للإثبات، ويحدد قيمة كل طريقة من الطرق وأثر كل منها، وعلى من يقع عبء الإثبات ومحل الإثبات، ومثالها القاعدة التي تقضي بعدم جواز إثبات شهادة الشهود بالنسبة للتصرف القانوني الذي تزيد قيمته على حد معين.

---

(1) الصدة، عبد المنعم فرج (1989). الإثبات في المواد المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط4، ص23-24.

(2) المنصور، أنيس، مرجع سابق، ص138.

(3) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص40.

أما فيما يتعلق بالقواعد الشكلية فهي تلك التي تحدد ما يتبع من إجراءات في تقديم طرق الإثبات، ومثالها: "القاعدة التي توجب أن تؤدي الشهادة شفاهة ولا يجوز الاستعانة بمذكرات مكتوبة إلا بإذن المحكمة أو القاضي المنتدب"(1).

يضاف الى ذلك أن الإثبات المدني في مجال الروابط القانونية وهي روابط تنشأ في ظل القانون الخاص الذي عادة ما يرتبط بمصالح أفراد أو اعتبارات تقتصر على رعاية مركزين قانونيين متكافئين لطرفي النزاع أي تساوي في المراكز القانونية وتكافؤ الأدوار في الإثبات.وهنا القاضي المدني يرعى مصالح شخصية بحتة، بخلاف القاضي الإداري الذي يسعى إلى تحقيق مبدأ الشرعية الإدارية وتحقيق الصالح العام.

**المطلب الثاني: تمييز الإثبات الإداري عن الإثبات الجنائي:**

تكونت نظرية الإثبات في القضاء الجنائي وتشكلت على أساس الظروف الموضوعية والإجرائية التي تحكم العلاقة القانونية في القضاء الجنائي وطبيعة المصالح التي يحرص القانون الجنائي على رعايتها وهي في الغالب حفظ أمن المجتمع، وصون ممتلكات والدولة والدفاع عن الأنفس والأموال والأعراض التي تعد محل رعاية من المنظم الجنائي وإنزال العقوبة الرادعة بمن تسول له نفسه انتهاك حرمات القانون الجنائي أو الاعتداء على المصالح المعتبرة في القضاء الجنائي، ولذلك تم صياغة نظرية الإثبات في هذا القانون على أساس أن الادعاء العام طرفاً في الدعوى متصدياً للدفاع عن مصالح المجتمع الذي يحرص على رعايتها في حين يقف المتهم متمتعاً بقرينة البراءة حتى يقوم الدليل على إدانته(2).

---

(1) الجرف، طعيمة (1977). رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة – قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ص318-319.

(2) نجم، محمد صبحي (1991). الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، دار الثقافة، عمان، ط1، ص2570158.

كما أن السمة البارزة في نظرية الإثبات أمام القضاء الجنائي أنها قائمة على قناعة القاضي ومدى تولدها في وجدانه بأن المتهم برئ أو مدان[1].وفي هذه الحالة يتشابه القاضي الجنائي إلى حد كبير مع القاضي الإداري بأن له سلطة واسعة في تقييم الأدلة وتبني إحداها أو طرحها جميعاً دون معقب عليه إلا بالقدر الذي ينسجم مع وقائع الدعوى[2].

أما نظرية الإثبات في القانون الإداري فقد تم بناؤها مراعية ظروف العمل الإداري وطبيعة القواعد القانونية السائدة في القانون الإداري.فالروابط القانونية هنا تنشأ بين الإدارة كسلطة عامة تقوم بوظيفتها الإدارية وبين الأفراد، حيث تسود السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة والتي يتعين ممارستها بما يتفق مع مبدأ المشروعية والتي تعني خضوع الإدارة عند قيامها بتصرفاتها وممارسة نشاطها وإصدار قراراتها للقانون تحت طائلة بطلان تصرفاتها إذا ما شابها عدم المشروعية[3].

ولا شك أن القاضي الإداري يأخذ بعين الاعتبار المركز القانوني القوي للإدارة والامتيازات الممنوحة لها كي تمارس المهام والمسؤوليات المنوطة بها وتحقق الصالح العام من خلال نشاطها والمرافق العامة التي تنشؤها وتتولى تقديم الخدمة العامة للأفراد، بخلاف الفرد الذي يعاني من مركز قانوني ضعيف في الدعوى الإدارية فهو المدعي والمطالب بإثبات عدم مشروعية أعمال الإدارة؛ فالسمة العامة في الدعوى الإدارية هو "عدم التوازن العادل بين طرفي النزاع في الدعوى الإدارية"[4].

---

[1] ونان، محمد سعد (2012). التشابه في قواعد الإثبات بين القانون الإداري والقانون الجزائي، ورقة عمل مقدمة للندوة المنعقدة في بيروت وعنوانها: دور القاضي في الإثبات، الفترة من 10 إلى 2012/12/12، ص10.

[2] الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق، ص354.

[3] الحافي، محمد (2012). مرجع سابق، ص7.

[4] الذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص343.

كما تتميز الإجراءات الإدارية ونظرية الإثبات وعبء الإثبات في القضاء الإداري بالاستقلال عن غيرها من إجراءات ووسائل الإثبات أمام القضاء الجنائي، مع مراعاة أن القضاء الإداري قد استعار واستعان بما هو سائد في الإجراءات المتبعة أمام القضاء الجنائي، نظراً لحداثة القانون الإداري فهو حديث العهد ولم تتبلور الإجراءات القضائية منه بشكل متكامل[1]، كما أنها لم تقنن تحت عنوان واحد كما هو متبع في القضاء الجنائي والذي تبلورت قواعده واستقرت وتأصلت بشكل كامل[2].

وكنتيجة للدور المميز للقاضي الإداري والجنائي في الدعوى، فإن لهما إضافة أية وسائل إثبات خاصة بما تتناسب مع طبيعة الدعوى وتحقق أهدافها في الوصول إلى تحقيق المشروعية والعدالة، فالقاضي الإداري الذي يتداعى أمامه خصمان، جهة الإدارة والفرد وهما خصمين غير متكافئين، وحتى يتحقق التوازن بين طرفيه، فالقاضي الإداري له أن يأمر جهة الإدارة أن تقدم ما في حوزتها من مستندات، كما يجوز للقاضي الإداري استجواب أحد الأطراف للرد على أسئلة معينة تكشف الإجابة عنها وجه الحقيقة في الدعوى، كما أجيز للقاضي الإداري إجراء تحقيق إداري إذا ما تعذر لسبب من الأسباب عدم إيداع مستندات أو وثائق معينة ملف الدعوى رغم لزومها للفصل في الدعوى[3].

أما وسائل الإثبات الجنائي وإن اعتمدت في العموم على الوسائل المعروفة في نطاق الإثبات المدني، إلا أن القاضي الجنائي لا يتقيد بالشكليات التي يتقيد بها القاضي المدني، بل إنه قد يستبعد بعض وسائل الإثبات المعروفة إذا ما كون عقيدته على أدلة أخرى احتوتها الوقائع

---

[1] انظر بهذا المعنى: كنعان، نواف (2012). القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة، عمان، ط1، ص195.

[2] الطماوي، سليمان، مرجع سابق،ص358.

[3] انظر: المادة (11/ب، 19/ 20) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي.

المعروضة عليه[1]؛ ذلك أن القاضي الجنائي لديه حرية الإثبات كمبدأ أساس، هو الاقتناع الذاتي للقاضي الجنائي، ومن ثم فهو لا يقيد نفسه بأدلة محددة، بل له تكوين عقيدته من أي دليل وحسبه كشف الحقيقة الواقعية، فالقاضي المدني يستبعد الشهادة إذا ما جاوزت قيمة التصرف القانوني حداً معيناً، أما القاضي الجنائي فله الحرية في تكوين قناعته[2]، كما أنه وبالنظر للتطور العلمي، فإن لوسائل الإثبات الحديثة من تسجيلات صوتية وإلكترونية أثرها البالغ على القاضي الجنائي والإداري وتكوين عقيدته، وطبقاً للقواعد المتقدمة فإن القاضي الجنائي والإداري له حرية في تكوين عقيدته من خلالها خلافاً للقاضي المدني المقيد بوسائل معينة في الإثبات لا يجوز له تجاوزها، وإلا كان حكمه معرضاً للنقض. كما وأن اختيار القاضي الإداري للوسيلة التي يرى كفايتها وملاءمتها للإثبات لا يلزمه باحترام نتيجتها إذا لم تكن مقنعة له[3].

---

[1] أبو داسر، عبد الله بن سعيد (1433-1434هـ)، إثبات الدعوى الجنائية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، ص20-21.

[2] نجم، صبحي، مرجع سابق، ص260.

[3] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2013). الإثبات أمام القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط2، ص44.

## الفصل الأول

## الإثبات الإداري بموجب المستندات الرسمية

تبين لنا في الفصل التمهيدي أن دور القاضي في الدعوى الإدارية هو دور إيجابي بخلاف دور القاضي في الدعوى المدنية، يضاف إلى ذلك أن القاضي الإداري له تكوين قناعته بلا قيود، إلا أن الأمر هنا لا يعني أن له مطلق الحرية في اتخاذ الوسائل التي يعول عليها، ويكون اقتناعه منها، وإنما هو مقيد بوسائل معينة، وهي التي اصطلح على تسميتها بوسائل الإثبات الإداري.

وهذه الوسائل تختلف في المرافعات الإدارية اختلافاً واضحاً عن المرافعات المدنية والجنائية، وذلك للخصائص التي تتميز بها المرافعات الإدارية، والتي منها كون أحد أطراف المنازعة هو الإدارة، بالإضافة إلى أن الإدارة بحكم علاقتها بالأفراد كسلطة عامة، ولطبيعة العمل بالمرفق الذي تقوم عليه تحكمها نظم معينة من ناحية الاحتفاظ بالمستندات والأوراق الرسمية التي تحكم العلاقة التنظيمية بينها وبين الأفراد، فهي تفتح لكل موضوع يتعلق بها أو لكل عامل ملفاً يكون هو الوعاء الذي تصب فيه جميع الأوراق المتعلقة بهذا الموضوع أو هذا العامل[1].

من هنا يتبين أن الملفات والسجلات هي الوسيلة الرئيسة للإثبات – كما سيأتي بيانه – ولكن هذا لا يمنع من وجود وسائل أخرى عند فقدان هذه الملفات أو السجلات[2]، أو مع وجودها لبيان بعض الأشياء التي تحتاج إلى خبرة أو معاينة أو غيرها من الوسائل كالإقرار واليمين وشهادة الشهود.

---

[1] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2013). الإثبات أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص46.

[2] آل حنين، عبد الله (1434هـ – 2013م). شرح نظام المرافعات الشرعية، دار التدمرية، الرياض، ط1، ص43.

ونعرض في هذا الفصل المستندات الرسمية ودورها في الإثبات الإداري وذلك في مبحثين، هما:

المبحث الأول: تعريف المستندات الرسمية وأهميتها.

المبحث الثاني: صور المستندات الرسمية وقيمتها القانونية في الإثبات الإداري.

## المبحث الأول

## تعريف المستندات الرسمية وأهميتها

سابحث تعريف المستندات الرسمية وبيان أهميتها في مطلبين:

**المطلب الاول:** تعريف المستندات الرسمية

يعرف البعض المستندات الرسمية بأنها: السند الذي يثبت فيه موظف عام، أو شخص مكلف بخدمة عامة طبقاً للأوضاع القانونية وفي حدود اختصاصه ما تم على يديه، أو ما أدلى به ذوو الشأن في حضوره[1]، كما يعرف اخرون المستندات الرسمية فيما يتعلق بالإثبات الإداري بأنها: "وثائق في حوزة الإدارة تتضمن وقائع إدارية معينة"[2].

ويقصد بحق الاطلاع على المستندات الرسمية الحق في الإحاطة بجميع الأوراق والمستندات التي يتضمنها الملف الإداري، والحق في الاطلاع على الأوراق، والمستندات المتعلقة بالمخالفة المرتكبة[3].

---

(1) بابكر، علي بن يحيى (1435هـ - 2014م). نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، مكتبة ديوان المحامين، الرياض، ط1، ص56؛ والبدري، أحمد طلال عبد الحميد (2014). التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع، رسالة ماجستير منشورة، دار ومكتبة عدنان، بغداد، ص61.

(2) كمال الدين، أحمد، مرجع سابق، ص54.

(3) العازمي، خليفة فالح (2011). التحقيق الإداري وضماناته، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، مصر، ص63.

وتعد حجة على الكافة بما تتضمنه من معلومات وباينات ما لم يطعن بها بالتزوير وبالطرق المقررة قانوناً، وعلى ذلك يشترط لاعتبار المستندات رسمية الشروط الآتية[1]:

1. صدور المستند من موظف عام، أو مكلف بخدمة عامة بمعنى أن تصدر هذه المستندات من موظف عام، أو شخص مكلف بخدمة عامة وحسب أنظمة الخدمة الوظيفية.
2. صدور المستند عن موظف عام، أو مكلف بخدمة عامة ضمن حدود صلاحياته واختصاصه الوظيفي، بمعنى أن يعد المستند عن موظف عام، أو مكلف بخدمة عامة؛ وهو ضمن اختصاصه وصلاحيته المنوطة به ولا يتجاوزها.
3. صدور المستند وفقاً للأوضاع القانونية المقررة لصدوره، بمعنى أن من قام بتحرير المستندات يؤدي أعمالاً صحيحة وسليمة من الناحية القانونية غير مخالفة للأنظمة، فإذا توافرت في المستند الشروط السالفة عد مستنداً رسمياً له حجية قانونية على الكافة؛ بما تضمنه من أمور ووقائع وبخلافه تفقد هذه المستندات صفتها الرسمية، "وتعد مستندات عادية ولها القوة ذاتها المقررة للمستندات العادية في الإثبات المدني"[2]، "وهذا النوع من المستندات قلما نجده في مجال الإدارة العامة ويندر اللجوء إليها في مجال الإثبات الإداري كإحدى أدلة الإثبات"[3].

---

[1] تفصيلاً راجع: المجالي، توفيق عارف (2006). دور السندات في الإثبات، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، ص36 وما بعدها.

[2] القضاة، مفلح عواد (1411هـ - 1990م). البينات في المواد المدنية والتجارية، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، ط1، ص72.

[3] العجيلي، لفته هامل (2013). التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، إجراءاته وضماناته وإثباته وحجيته، دار الكتب القانونية، مصر، ط1، ص88.

**المطلب الثاني:** أهمية المستندات الرسمية في الاثبات الاداري

تعد المستندات الرسمية الصادرة عن الإدارة واحدة من أهم أدلة الإثبات الإداري التي تسهم في حسم موضوع المنازعة الإدارية، كما أنها تعد الدليل الأكثر شيوعاً وسهولة في مجال الإثبات الإداري، إذ من السهولة قيام القاضي الإداري بطلب المستندات الموجودة في حيازة الجهة الرسمية والاطلاع عليها وتدقيق المعلومات الواردة فيها بما يسهم في حسم موضوع المنازعة الإدارية(1). لذا نجد أن المستندات الرسمية تعد من أهم الأدلة الثبوتية في مجال الإثبات الإداري كما هو الحال في النواحي الجزائية والمدنية.

كما تعد الأوراق والمستندات من الوسائل المهمة للكشف عن الحقيقة، وتعد الأوراق الإدارية أهم المحررات التي تقدمها الجهات المتنازعة بوصفها سنداً لما يدعيه، وتشمل هذه الأوراق جميع المحررات الموجودة في حوزة الإدارة والمتضمنة إثبات وقائع إدارية معينة، كما أن هذه الأوراق تعد الوسيلة الرئيسة والمباشرة في الإثبات لخصمي المنازعة(2).

وتعد الكتابة الوسيلة الوحيدة للإثبات أمام القضاء الإداري إذا نص القانون على ذلك(3)، كما هو الحال في إثبات الجنسية بالشهادة الرسمية الصادرة عن السلطة المختصة، وإثبات سن الموظف بشهادة الميلاد أو بتقدير السن(4).

هذا ويعتمد الإثبات بالكتابة على الأوراق الإدارية التي تنطوي على وقائع تتصل بنشاط الإدارة كالقرارات والعقود الإدارية أو بالعاملين بها مثل الأوراق المرفقة بملف خدمة الموظف

---

(1) انظر: شطناوي، علي، مرجع سابق، ص638؛ وذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص352.

(2) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص42؛ وياقوت، محمد ماجد (2014). شرح الإجراءات التأديبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط1، ص185.

(3) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2008). الإثبات أمام القضاء الإداري، الإثبات المباشر، الإثبات غير المباشر، دور القاضي في الإثبات، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، مصر، ص61.

(4) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص638.

كالأوراق الخاصة بالتعيين والترقية والإجازات والجزاءات وبأصل المكاتبات والمراسلات والتقارير الإدارية[1]. وبذا فإن أوراق الملف الإداري تعد حجة فيما تتضمنه من بيانات أعدت لإثباتها، فقد جاء في قرار لديوان المظالم السعودي في هذا المجال: "أن توقيع محضر التحقيق من كافة أعضاء المجلس التأديبي يدل على أن المجلس قد انعقد في أثناء التحقيق القانوني بنصابه القانوني لا يجوز إثبات عكس ذلك إلا بالطعن في المحضر بالتزوير"[2].

ومن الأحكام الصادرة عن ديوان المظالم السعودي في مجال اعتماد الأوراق الادارية المكتوبة كوسيلة اثبات حكمه ومؤداه: "وعليه فإن هيئة التدقيق تخلص إلى أن طبيعة القرار المطعون فيه من قبيل القرارات التأديبية، حيث قصدت الإدارة بنقل المستدعي إلى توقيع الجزاء التأديبي عليه، كما أن ما استندت عليه جهة الإدارة من أن قرار النقل صدر للاستفادة من خبرات المستدعي في الوظيفة المنقولة إليها، مردود عليه، بأن القرار قد صدر بعد حصول المستدعي ضده على شهادة الماجستير في موضوع رسالة لخدمة العمل المنقول منه، ومن ثم فإن حقيقة القرار هو توقيع جزاء مقنع، ولم يقصد به سوى إبعاد المستدعي عن الوظيفة المنقول منها، مما يدخل في اختصاص ديوان المظالم، وقد صدر القرار دون إجراء تحقيق مع المستدعي ووقع عليه عقوبة لم ينص عليها القانون مما يتعين معه القضاء بعدم صلاحية صحته"[3].

وتعد المستندات الرسمية أقوى أدلة الإثبات الإداري وأكثرها استعمالاً لما تحتله من أهمية تتعلق بالموظف والإدارة، كما تتعلق بجهة الرقابة القضائية فضلاً عن اعتبارها مبدأ قانونياً عاماً، كما تظهر أهميتها من خلال الآتي:

---

[1] المعولي، محمد، مرجع سابق، ص27.

[2] القرار رقم 1/1457/ق لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 1427/2/6هـ.

[3] القرار رقم 3/6081/ق لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1431/5/3هـ.

أولاً:تبدو أهمية المستندات الرسمية بالنسبة إلى المدعي من خلال إتاحة الفرصة له للرجوع إلى محاضر الإجراءات ولإمكان الاطلاع على الأدلة المقدمة ضده لا سيما تلك التي تقدم في غيابه – لإعداد دفاعه بشأنها[1].

ثانياً: وبالنسبة للادارة فمشروعية تصرفاتها تجد ما يثبتها في الكتابة، فمحاضر التحقيق مثلاً تمثل دليلاً قاطعاً لإثبات صحة إجراءات التحقيق وسلامتها[2]، وكذلك فإن الكتابة تساعد في حفظ المعلومات الناتجة من أعمال الإدارة، فالمكلف بالعمل لدى الإدارة لا يستطيع الاعتماد على ذاكرته لإثبات اكتمال الإجراءات لكثرة الأخيرة واستغراقها زمناً يؤدي غالباً إلى تلاشي الظروف والملابسات المحيطة.

ثالثاً: بالنسبة إلى الرقابة القضائية قد لا يتمكن القاضي الإداري من فرض رقابته على أعمال الإدارة ما لم تكن إجراءات هذه الأعمال بشكل مكتوب.

رابعاً: أن الكتابة مبدأ قانوني حيث أن الكتابة تعد إجراءً جوهرياً يترتب على إغفاله البطلان دون حاجة إلى النص على ذلك؛ استناداً إلى القاعدة العامة في نظام المرافعات الشرعية السعودي التي تعتبر الإجراء جوهرياً، إن كان الغرض منه الحفاظ على مصلحة أحد الخصوم[3].

ولا يتعارض القول هنا بأن الإجراءات الإدارية القضائية كتابية بصفة عامة[4]، لأن وسائل الإثبات وجميع العناصر التي يعتمد عليها القاضي في استخلاص عقيدته واقتناعه تتم كتابة ولها أصل ثابت في الأوراق نزولاً عند طبيعة الدعوى الإدارية وظروفها، وقد وجد من

---

[1] الحسيني، عمار عباس (2014). دليل الموظف العام والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته وإثباته، مكتبة السنهوري، بغداد، ط1 ص54.

[2] العجيلي، لفتة، مرجع سابق، ص84.

[3] انظر: المادة (77) من نظام المرافعات الشرعية السعودي

[4] انظر: المادة (10) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد.

الفقهاء القانونيين من ذهب إلى القول بأن الإجراءات أمام القضاء الإدارية كتابية دائماً[1]، وهذا ما اقتضته ظروف العمل الإداري ومقتضيات حفظ الأوراق والمستندات الإدارية تحت يد الإدارة أن يكون الطريق الأول للإثبات أمام القضاء الإداري هو طريق الإثبات بالكتابة، وقد أرسى قضاء ديوان المظالم السعودي ما يؤكد تلك الصفة، إذ جاء في أحد قراراته: "... في مجال القضاء الإداري فإن طريق الإثبات بالكتابة هو الغالب، ومرد ذلك إلى النظام الإداري في ذاته الذي يفرض على موظفي المملكة العربية السعودية كل فيما يخصه إثبات ورصد كل ما يتعلق بأعمال الإدارة العامة في أوراق وملفات خاصة يرجع إليها عند اللزوم، وإيجاد ملف خاص لكل موظف يحتوي على كافة ما يخصه من أوراق ومستندات منذ دخوله في خدمة الحكومة حتى آخر حياته الوظيفية ..." [2].

وقد أحالت المادة (60) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد إلى أحكام نظام المرافعات الشرعية فيما لم يرد فيه حكم في النظام المذكور، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية، وبرجوعنا إلى النظام الأخير، نجد أنه قد عالج الكتابة كدليل للإثبات في المادة (138) منه بأن: "الكتابة التي يكون بها الإثبات إما أن تدون في ورقة رسمية أو ورقة عادية، والورقة الرسمية هي التي يثبت فيها موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقاً للأوضاع النظامية وفي حدود سلطته واختصاصه، أما الورقة العادية فهي التي تكون موقعة بإمضاء من صدرت منه أو ختمه أو بصمته". وهنا نطبق ما جاء بشأن الأوراق الرسمية دون الأوراق العادية، إذ يندر اللجوء إليها في مجال الإدارة العامة ومن ثم يندر استعمالها كدليل للإثبات الإداري.

---

[1] الربيع، حامد (1996). الإثبات في المنازعات الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر، ط2، ص109.

[2] القرار رقم 1/2360/ق لعام 1425هـ، تاريخ الجلسة 1427/3/13هـ.

وتأسيساً على ما تقدم، يمكننا القول أنه إذا كانت الكتابة تشكل أهمية في الإثبات العادي، فإن أهميتها تكون أكبر في الإثبات الإداري، ذلك أن الكتابة تعد من أهم سمات الإثبات في إجراءات التقاضي الإدارية، ومن الطبيعي أن يكون للأوراق الإدارية المكتوبة دور كبير في الإثبات وخاصة فيما يتعلق بالمستندات الرسمية، وكثيراً ما ترد في أحكام ديوان المظالم السعودي العبارة الآتية: "بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات، وإتمام المداولة قانوناً"، مما يدل على أهمية الكتابة في القضاء الإداري.

## المبحث الثاني

## صور المستندات الرسمية وقيمتها القانونية في الإثبات الإداري

سابحث من خلال هذا المبحث في صور المستندات الرسمية والقيمة القانونية للاثبات بها، وذلك في مطلبين:

### المطلب الاول: صور المستندات الرسمية

تتنوع المستندات الرسمية باختلاف موضوعها واختلاف مصدرها، ويمكن أن نقسمها إلى أربعة أقسام، هي: الأوراق الخاصة، والمحاضر الإدارية، والقرارات الإدارية، والأوراق الإدارية العادية. وسنبحثها تباعاً في أربعة فروع.

#### الفرع الأول: الأوراق الخاصة:

تضم هذه الأوراق الأوراق الرسمية والعرفية (العادية) وقد عرفهما نظام المرافعات الشرعية بقوله: "الورقة الرسمية هي التي يثبت فيها موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن، وذلك طبقاً للأوضاع النظامية وفي حدود سلطته

واختصاصه، أما الورقة العادية فهي التي تكون موقعة بإمضاءات من صدرت منه أو ختمه أو بصمته"[1].

والأوراق الرسمية تعد حجة مالم يطعن بها بالتزوير، وعلى ذلك نص نظام المرافعات الشرعية في المادة (140) بقوله: "لا يقبل الطعن في الأوراق الرسمية إلا بادعاء التزوير ما لم يكن ما هو مذكور فيها مخالفاً للشرع"، كما نص على ذلك قانون الإثبات الموحد لدول الخليج بقوله: "المحرر الرسمي حجة على الكل بما دون فيه من أمور قام بها محرره في حدود مهمته أو وقعت من ذوي الشأن في حضوره ما لم يتبين تزويره بالطرق المقررة قانوناً"[2].

وقد أشارت هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي إلى هذا المبدأ بقولها: "إن الأوراق التي تعد محررات رسمية لها حجية في الإثبات ما لم يطعن عليها بالتزوير"[3].

"والأوراق الرسمية متنوعة، منها الأوراق العامة كالقرارات الإدارية والقوانين والمعاهدات، ومنها الأوراق المدنية أو القضائية كالعقود المسجلة، وأصول الأحكام القضائية وصحيفة السوابق ووثيقة الزواج"[4].

ويشترط لأمر قاضي الدعوى بالتحقيق في الورقة المطعون فيها بالتزوير – كما نصت على ذلك المادتين (149، 151) من نظام المرافعات الشرعية السعودي خمسة شروط، هي:

1. أن يكون الادعاء بالتزوير منتجاً ومؤثراً في إثبات الوقائع المدعاة أو نفيها.
2. ألا يقوم من الأدلة للدعوى من قرائن وغيرها ما يغني عن الورقة المطعون فيها بالتزوير.

---

[1] انظر: المادة (138) من نظام المرافعات الشرعية السعودي.

[2] قانون الإثبات الموحد لدول الخليج الصادر عام 1422هـ، المادة الثامنة، وهو قانون استرشادي لمدة أربع سنوات من تاريخ صدوره، تفصيلاً انظر: ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص353-354.

[3] الحكم رقم 56/ق/1 لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 1427/2/6هـ.

[4] موسى، أحمد كمال الدين، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مرجع سابق، ص218.

3. ألا تقوم قرائن من وقائع الدعوى ومستنداتها ما يكفي لاقتناع القاضي بصحة الورقة أو تزويرها، فإن قام ذلك أغنى عن التحقيق في الورقة.

4. أن يكون التحقيق الذي طلبه الطاعن في تقريره منتجاً بأن يؤثر في ثبوت الورقة أو نفيها، ومرجع تقدير ذلك إلى القاضي.

5. أن يكون الطعن بالتزوير من خصم في الدعوى أو من وكيله المصرح له بادعاء التزوير[1].

وفي هذا السياق جاء في قرار لديوان المظالم السعودي بأن: "التقرير الطبي الذي تم تعيين المدعي بموجبه يعد مستنداً رسمياً صادر من جهة مختصة لا يجوز إهدار حجته إلا بالطعن بالتزوير، بخلاف التقارير التي لم تصدر من لجنة مختصة"[2].

كما جعل نظام المرافعات الشرعية للمحكمة الحرية في اتخاذ أي إجراء من الاستعانة بخبير أو نحو ذلك في حال الطعن في الورقة محل الدعوى جاء في المادة (141): "إذا أنكر من نسب إليه مضمون ما في الورقة خطه أو إمضاءه أو بصمته أو ختمه أو أنكر ذلك خلفه أو نائبه وكانت الورقة منتجة في النزاع ولم تكف وقائع الدعوى ومستنداتها لاقتناع المحكمة بمدى صحة الخط أو الإمضاء، فللمحكمة إجراء المقارنة تحت إشرافها بوساطة خبير أو أكثر تسميهم في قرار المقارنة".

أما عن حجية صورة الورقة الرسمية فقد نص عليها نظام المرافعات الشرعية السعودي في المادة (146) بقوله: "إذا كان أصل الورقة الرسمية موجوداً، فإن الصورة التي نقلت منها خطياً أو تصويراً وصدرت عن موظف عام بحدود اختصاصه وصادق على مطابقتها لأصلها، تكون لها قوة الورقة الرسمية الأصلية بالقدر الذي يقرر فيه بمطابقته الصورة للأصل، وتعد

---

[1] انظر أيضاً بالتفصيل: آل خنين، عبد الله، مرجع سابق، ص88-90.

[2] القرار رقم 1/1456/ق لعام 1432هـ، تاريخ الجلسة 1434/2/20هـ.

الصورة المصدقة مطابقة للأصل ما لم ينازع في ذلك أحد الخصوم، وفي هذه الحالة تراجع الصورة على الأصل، وكل صورة غير مصدقة بما يفيد مطابقتها لأصلها لا تصلح للاحتجاج".

ويستفاد من هذا النص عدم الاحتجاج بصورة الورقة الرسمية، ما لم تكن الصورة منقولة عن الأصل خطياً، وصدرت عن موظف عام في حدود اختصاصه، وصادق على مطابقتها لأصلها، وكذا المصورة تصويراً ضوئياً متى صادق على مطابقتها لأصلها موظف عام في حدود اختصاصه، فيكون لهاتين الصورتين – قلمية أو ضوئية – قوة أصلها بالقدر الذي يقرر فيه من صادق عليها بمطابقتها للأصل[1].

وقد أكد على ذلك القرار الصادر عن هيئة التدقيق في ديوان المظالم السعودي اذ قرر عدم حجية الصور الضوئية بقولها: "استقرت أحكام الديوان على عدم الاعتداد بالصور الضوئية كدليل إثبات ما لم تكن معتمدة من جهة الإدارة أو من الدائرة المختصة بأنها طبق الأصل"[2].

أما فيما يتعلق بحجية الورقة العرفية أو العادية (كما يسميها نظام المرافعات الشرعية) مثل: دفاتر التجار، والرسائل، والبرقيات الموقع عليها، فهناك رأيان حول قبولها كوسيلة اثبات امام القضاء الاداري:

**الرأي الأول:** يرى أن لها نفس القوة المقررة للإثبات أمام القضاء العادي على حسب ما إذا كانت معدة للإثبات أم لا، مع الاستعانة بأهل الخبرة للتحقق من الخطوط في حالة الإنكار[3].

**الرأي الثاني:** يرى أن الأوراق العرفية سواء أكانت معدة للإثبات أو غير ذلك تعد في مجموعها من قبيل القرائن المكتوبة[1].

---

[1] آل خنين، عبد الله، مرجع سابق، ص76.

[2] الحكم رقم 45/ق/1 لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 1426/2/23هـ.

[3] الشهري، شاكر بن علي، مرجع سابق، ص49–50.

ومن وجهة نظر الباحث أن القول بأنها من قبيل القرائن أقرب إلى الواقع كوسيلة اثبات أمام ديوان المظالم السعودي؛ حيث أن الديوان لم يعترف بحجية الصور الضوئية للمستندات الرسمية ما لم تكن معتمدة من الإدارة فمن باب أولى عدم اعتداده بالأوراق العادية، وإنما قد يتخذها من قبيل القرائن المكتوبة، كما يتضح في حكم لهيئة التدقيق صادر بحق أحد الموظفين تتلخص وقائعها في أن هذا الموظف طلب أن تضم خدمته السابقة بناءً على الطلب الذي قدمه لجهة عمله خلال المدة النظامية، وقد جاء فيه: "ثبوت أن الطلب مجرد ورقة مكتوبة بخط اليد، وغير ثابت عليها أي شرح من موظف مختص، أو أية قيود من جهة الإدارة يجعلها غير صالحة كدليل للإثبات خاصة أن جهة عمله أفادت بأنها بالرجوع إلى ملف خدمته لم تجد به ما يدل على تقديم هذا الطلب"(2).

**الفرع الثاني: محاضر المجالس و اللجان الادارية:**

يقصد بالمحاضر الإدارية التي يقوم بتحريرها الموظفون العامون لإثبات بعض الوقائع التي تدخل ضمن دائرة اختصاصاتهم، ومن أمثلتها محاضر لجان التحقيق، والتأديب، ومحاضر اجتماعات مجالس العمداء، والجامعة، ومجلس الوزراء وغيرها(3)، ومنها أيضاً محاضر جلسات المناقصات والمزايدات، ومحاضر الجلسات بالمحاكم، ومحاضر الشرطة(4).

يمكن تصنيف هذه المحاضر إلى ثلاث مجموعات أساسية:

المجموعة الأولى: تضم هذه المجموعة المحاضر التي تكتسب حجية الأسانيد الرسمية، بحيث تكون حجة على الناس كافة، بما دون فيها من أفعال مادية، ويحكم بها ما لم

---

(1) موسى، أحمد كمال الدين، مرجع سابق، ص219.

(2) الحكم رقم 1906/ق/1 لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1429/9/3هـ.

(3) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص639.

(4) ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص356.

يثبت تزويرها، ويندرج تحت هذه المجموعة محاضر لجان العطاءات، ومحاضر لجان تفريغ العروض، ومحاضر لجان التسليم، ومحاضر لجان التحقيق والتأديب، ومحاضر جلسات المحاكم[1].

المجموعة الثانية: وتشمل هذه المجموعة أنواعاً من المحاضر تتمتع بحجية الأسانيد العادية، أي كونها حجة على ما جاء فيها حتى يثبت العكس، ويمكن إثبات العكس بجميع طرق الإثبات، ومن أمثلة هذه المحاضر: محاضر مخالفات التنظيم، ومحاضر مخالفات السير[2].

المجموعة الثالثة: وتتضمن هذه المجموعة جميع المحاضر التي تخلو من أي قيمة قانونية في مجال الإثبات، فلا يعتد بها، فهي مجرد محاضر للاستئناس فقط، وهي معظم المحاضر الإدارية العادية، مثل محاضر لجان الأقسام الأكاديمية[3].

**الفرع الثالث: القرارات الإدارية:**

تعد القرارات الإدارية الفردية والعامة أوراق رسمية صادرة عن جهات رسمية، لكنها لا تعد من حيث الإثبات أسانيد رسمية بحيث لا يمكن إثبات عكس ما تضمنته عن طريق الطعن بالتزوير فقط[4]، وإنما يمكن إثبات عكس ما تضمنه القرار المطعون به بجميع طرق الإثبات في دعوى الإلغاء.

وقد اعتد قضاء ديوان المظالم بصور القرار الإداري الصادر بشأن إجازات المدعي، حيث جاء في أحد قراراته: "أن تقديم جهة الإدارة صور قرارات إجازات المدعي التي يذكر أنه لم

---

[1] آل خنين، عبد الله، مرجع سابق، ص80.

[2] الحسيني، عمار، مرجع سابق، ص54.

[3] بابكر، علي، مرجع سابق، ص43.

[4] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص640.

يتمتع بها مع عدم تقديمه أي مستند يوجب ردها يترتب عليه اعتداد المحكمة بتلك الصور كإثبات على تمتع المدعي بتلك الإجازات"[1].

**الفرع الرابع: الأوراق الإدارية العادية:**

يتضمن الملف الإداري العديد من الأوراق الإدارية العادية، سواء ما تعلق منها بالموظفين أو بالعمل ذاته، و هذه الأوراق تعد أوراقاً عادية يمكن إثبات عكس ما تضمنته بجميع طرق الإثبات[2]، وقد نصت هيئة التدقيق لدى ديوان المظالم السعودي في أحد أحكامها على أن "تقارير سير العمل والمستخلصات تعد أدلة ثبوتية كافية بذاتها، ولكنها أدلة قابلة لإثبات العكس، فإذا ثبت عدم صحتها وعدم اتفاقها مع الواقع تعين إهدار حجيتها"[3].

كما أن الملف الشخصي للموظف يضم أوراقاً رسمية تكون قد اكتسبت الحجية بمضي مدة الطعن عليها، وقد قضت إحدى الدوائر في ديوان المظالم السعودي بذلك بقولها: "وحيث أنه لم يبق إلا تحديد المدة وعند عدم وجود القواعد الخاصة بذلك من ملفات وبيانات وسجلات وهي المعتبرة في هذا الشأن فإنه بالإمكان عند فقد تلك القواعد اللجوء إلى القواعد العامة للإثبات التي جاءت بها الشريعة الإسلامية ..." [4].

وفي حكم آخر لم يشفع للمدعي تقديمه ورقة يثبت بها أن تقدم لجهة عمله بطلب ضم خدمته: "لعدم وجود أي شرح عليها من موظف مختص، أو قيود من جهة الإدارة يجعلها غير

---

(1) القرار رقم 1/135/ق لعام 1421 هـ، تاريخ الجلسة 1427/2/7هـ.

(2) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص640.

(3) الحكم رقم 135/ق/1 لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 1427/3/13هـ.

(4) الحكم رقم 12/ق/6 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1428/8/3هـ.

صالحة كدليل للإثبات خاصة أن جهة عمله أفادت بأنها بالرجوع إلى ملف خدمته لم تجد به ما يدل على تقديم هذا الطلب"[1].

**المطلب الثاني**: القيمة القانونية للمستندات الرسمية في الاثبات الاداري

في ضوء ما تقدم، يمكننا القول بأن القيمة القانونية للمستندات الرسمية في الإثبات الإداري هي على النحو الآتي:

1. المستندات الرسمية (الأصل): وهذه المستندات حجة على الكافة بما تتضمنه من معلومات وبيانات ووقائع متى ما توافرت لها شروط المستندات الرسمية المقررة آنفاً، ولا يجوز دحضها إلا بعد الطعن بها بالتزوير مع اتباع الطرق المقررة قانوناً لهذا الطعن. ففي هذه الحالة يجوز للقاضي الإداري الاعتماد على أصل المستندات في الإثبات. فعلى سبيل المثال قيام الموظف المخالف بتسليم ذوي العلاقة المواد التي بعهدته خلافاً للأنظمة أو قيامه بصرف مبالغ للمتعهد على الرغم من أن الأخير لم يكمل الأعمال المكلف القيام بها وفق النسب المقررة بالتعليمات، يعد هنا مرتكباً لمخالفة إدارية[2].
2. المستندات الرسمية (المصورة): وهذه المستندات هي عبارة عن صورة ضوئية بوساطة جهاز التصوير الإلكتروني (الاستنساخ) حلت محل الأصلية، وهذه المستندات المصورة تعد مستندات رسمية أيضاً وتأتي الصفة الأخيرة لها بوصفها صورة حلت محل الأصلية، وهنا تثار في الحالات الآتية:

الحالة الأولى: حالة وجود المستندات الرسمية مع أصلها: ففي هذه الحالة تعد المستندات الرسمية المصورة لها القوة ذاتها في الإثبات للمستندات الأصلية بالقدر الذي تكون فيه

---

(1) الحكم رقم 96/ق/1 لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1429/2/3هـ.

(2) ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص356.

مطابقة للأصل، ومن ثم يمكن الأخذ بها كدليل في الإثبات، وإذا ثار شك، أو خلاف حولها يرجع إلى الأصل[1].

الحالة الثانية: حالة وجود المستندات الرسمية المصورة بدون أصلها:

أ. يكون للصورة الرسمية الأصلية حجية الأصل متى كان مظهرها الخارجي لا يتطرق إليه الشك في مطابقتها للأصل.

ب. يكون للصورة الرسمية المأخوذة من الصورة الأصلية الحجية ذاتها، ولكن يجوز في هذه الحالة لمن يحتج عليه بهذه الصورة أن يطلب مراجعتها على الصورة الأصلية التي أخذت منها.

ج. أما ما يؤخذ من الصورة المأخوذة من الصور الأصلية فلا يعتد بها إلا لمجرد الاستئناس وتبعاً للظروف[2].

وقد أثير تساؤل حول أثر ضياع المستندات الرسمية[3]؟. فأجيب عنه بأن ضياعها بل ضياع سند الحق ذاته لا يعد مضيعاً للحقيقة ذاتها في شتى مجالاتها المدنية، أو الجزائية، أو الإدارية، ما دام في المقدور الوصول إلى هذه الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى ووجود عناصر تكميلية تفيد في مجموعها مع باقي القرائن والشواهد ودلائل الأحوال القائمة في المنازعة الإدارية على تكوين الاقتناع بالنتيجة التي يمكن أن ينتهي إليها الحكم.

وتجدر الملاحظة إلى أن المنظم السعودي لم يبين ما هو الحكم في حال امتنعت إحدى الجهات الإدارية عن إعطاء المستندات للقضاء الإداري لغرض الاطلاع عليها، كما أن المنظم

---

(1) الطماوي،سليمان مرجع سابق، ص356.

(2) شطناوي،علي، مرجع سابق، ص256.

(3) ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص356.

السعودي لم يضع أحكاماً تفصيلية بهذا الخصوص وإنما جاء بأحكام عامة وردت في نظام المرافعات الشرعية.

ويرى الباحث أنه على المنظم السعودي أن يعالج هذا النقص التشريعي في أقرب تعديل لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي وذلك عن طريق النص صراحةً على ضوابط تحدد الحالات التي بموجبها يجوز لجهة الإدارة الامتناع عن إعطاء الأوراق الإدارية لغرض الاطلاع عليها، وبخلاف ذلك يكون الامتناع عن تقديم تلك الأوراق التي طلبت من قبل القضاء الإداري بمثابة مخالفة إدارية، وأن ينص على الأحكام الخاصة بالمستندات الرسمية.

الفصل الثاني

الإثبات الإداري بموجب شهادة الشهود واليمين والاقرار

تعد شهادة الشهود واليمين والاقرار من الوسائل المتبعة في الإثبات الإداري في المنازعات الإدارية، لذا لا بد أولاً من التعريف بشهادة الشهود، ثم بيان الإثبات الإداري باليمين،ون ثم الاثبات بالاقرار. وهذا ما نعرضه في ثلاثة مباحث.

## المبحث الأول

## الإثبات الإداري بموجب شهادة الشهود

سابحث في تعريف الشهادة وأهميتها وشروط الشاهد والواقعة محل الاثبات وحجيتها،وذلك في ثلاثة مطالب:

المطلب الاول: تعريف الشهادة وأهميتها في الاثبات الاداري:

تعرف اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية السعودي الشهادة بقولها: "إخبار من يعتد بقوله لإثبات حق أو نفيه"[(1)].

وتعرف الشهادة في القانون كوسيلة اثبات أمام القضاء بمعناها العام بأنها: "إثبات واقعة معينة من خلال ما يقوله أحد الأشخاص عما شاهده أو سمعه أو أدركه بحواسه عن هذه الواقعة بطريقة مباشرة"[(2)]، كما عرفهاالبعض بأنها: "إخبار صادق من الشاهد أمام السلطة المختصة بما يكون قد رآه أو سمعه بنفسه أو من غيره ممن يوثق به بشأن الجريمة وبلفظ الشهادة بعد يمين يؤديها على الوجه الصحيح"[(3)].

---

[(1)] انظر: اللائحة التنفيذية للمرافعات الشرعية، الباب الأول، أحكام عامة، فقرة 26.

[(2)] المنصور، أنيس، مرجع سابق، ص246.

[(3)] حمد، أيمن فاروق (1433هـ). الإثبات في القانون المقارن والفقه الإسلامي وتطبيقاته في النظام السعودي، دراسة مقارنة، مركز البحوث بمعهد الإدارة، ص163.

أما الشهادة كوسيلة من وسائل الإثبات الإداري، فتعرف بأنها: إخبار شخص أمام القضاء بواقعة حدثت من غيره ويترتب عليها حق لغيره[1].فهي تعني إثبات واقعة في منازعة إدارية من خلال ما يقوله أحد الأشخاص عما شاهده، أو سمعه، أو أدركه بحواسه من هذه الواقعة بطريقة مباشرة.

وللشهادة أهمية كبيرة في الإثبات الإداري، بل إن الاستماع للشهود يكاد يكون أهم إجراءاته، فالمنازعة الإدارية في أبرز عناصرها قد تكون واقعة مادية، ومن ثم كانت الشهادة أهم دليل على إثباتها.

ومن أهم المجالات التي يستعين فيها القاضي الإداري بشهادة الشهود كوسيلة من وسائل الإثبات في التحقيق الإداري والطعون الخاصة بالقرارات التأديبية ودعوى الالغاء ودعاوي التعويض[2].

ويرى جانب من الفقه القانوني[3] أن شهادة الشهود كوسيلة للإثبات الإداري تعد قليلة الأهمية بالمقارنة مع أهميتها في الإثبات المدني، لأن الحياة الإدارية تتسم بالصبغة الكتابية، ولكن أهميتها في مجال المنازعات الإدارية تظهر في حالة ضياع الأوراق الإدارية أو تلفها.كما تظهر أهمية شهادة الشهود كونها وسيلة تكميلية لدليل ضعيف أو على سبيل الاستئناس في دعوى تحقيق الخطوط الفرعية وعند انتقال المحكمة للمعاينة[4].

---

[1] كنعان، نواف، مرجع سابق، ص46.

[2] كنعان، نواف، مرجع سابق، ص47.

[3] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص682.

[4] خليفة، عبد العزيز، مرجع سابق، ص191.

لهذا قيل أن شهادة الشهود لا تستهدف تغطية نقص خبرة القاضي الإداري الفنية، بل إنها ترمي إلى تغطية نقص أو سد قصور المعلومات أو عدم كفايتها أو تكملتها[1].

وقد نصت المادة (11/ب) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد على: "أن للقاضي تكليف أطراف الدعوى بتقديم مذكرات ومستندات تكميلية، واستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها ...".[5]

وبالرغم من انها قليلة الأهمية فان شهادة الشهود تعد كوسيلة من وسائل الإثبات الإداري، إلا أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد، لم يتطرق لأحكام الشهادة في الإثبات الإداري، وإنما اكتفى بالإشارة العامة في المادة (11/ب)[2] دون تحديد إجراءاتها، كمسألة تبليغ الشاهد، وإمكانية القضاء الإداري من القبض على الشاهد إن امتنع عن الحضور وإحضاره، وكذلك تحليف الشاهد اليمين.وقد أحال بشأن هذه المسائل إلى ما ورد في نظام المرافعات الشرعية بموجب المادة (60) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي.

وعلى ضوء ما نرى ان سكوت المنظم السعودي عن تنظيم هذه الوسيلة من وسائل الاثبات يعد نقصاً تشريعياً لا بد من معالجته، وذلك بالنص صراحة على شهادة الشهود وبما ينسجم مع طبيعة المنازعة الإدارية تلافياً للإشكالات التي قد تحدث في أثناء مباشرة القاضي الإداري إجراءاتها في المنازعة الإدارية.

---

[1] فهمي، مصطفى أبو زيد (1998). الدعاوى الإدارية وإجراءاتها، دار الكتب القانونية، مصر، ط1، ص544.

[5] نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد ، المادة 11/ب

[2] نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد ، المادة 11/ب

**المطلب الثاني: شروط الشاهد والواقعة محل الاثبات:**

أما عن شروط الشاهد فقد اشترط الفقه الإسلامي شروطاً في الشاهد حتى تقبل شهادته، وقد فصل الفقهاء – رحمهم الله – في ذلك تفصيلاً طويلاً مع الخلاف بين المذاهب الفقهية في بعض الجزئيات، و بما أن المحاكم في المملكة العربية السعودية تأخذ بالمذهب الحنبلي، وما صدر عن ولي الأمر من الأنظمة ما لم يخالف نصاً من الكتاب أو السنة، أورد ما اعتمد عليه هذا المذهب في هذه الشروط، ومستعيناً – بعد الله عز وجل – بمجلة الأحكام الشرعية بحكم أنها مختصرة، ومقتصرة على المذهب، ومرتبة على شكل مواد (من المادة 2160 – 2165)، وهذه الشروط هي:

1. البلوغ: فلا تقبل شهادة الصغير لا في الجراح ولا غيرها ولو اتصف بصفات المكلف العدل.
2. العقل: فلا تقبل شهادة مجنون ولا معتوه، لكن من يخفق أحياناً ويفيق أحياناً إذا تحمل الشهادة وأداها في إفاقته قبلت.
3. القدرة على الكلام: فلا تقبل شهادة الأخرس بإشارته ولو فهمت، لكن لو أداها بخطه قبلت.
4. الحفظ: فلا تقبل شهادة مغفل ولا معروف بكثرة الغلط.
5. الإسلام، فلا تقبل شهادة الكافر ولو على كافر مثله[1]، إلا بالوصية في السفر ممن حضره الموت من مسلم أو كافر فتقبل شهادة كتابيين عند عدم وجود المسلم، ويحلفهما الحاكم بعد العصر.
6. العدالة[1]، فلا تقبل شهادة فاسق ولا من يتعاطى الأمور الدنيئة[2].

---

[1] هذه المسألة اختلف فيها العلماء اختلافاً بيناً، وقد استعرض ابن القيم – رحمه الله – حجج القائلين بالجواز ورد على أدلة القائلين بالمنع من ذلك، وكأنه يميل إلى القول بجوازه وهو الأظهر. انظر: الطرق الحكمية لابن قيم الجوزية، مرجع سابق، ص176–182.

ومن أهم موانع الشهادة:

1- قرابة الولادة بين الشاهد والمشهود له.

1- وجود عقد نكاح بين الشاهد والمشهود له حال الشهادة أو قبلها.

2- تحقيق نفعا أو دفع ضررا عن نفسه.

3- وجود العداوة الدنيوية بين الشاهد والمشهود عليه.

4- حرص الشاهد على أدائها قبل استشهاد من يعلم بها.

5- العصبية؛ لا تقبل شهادة من عرف بها وبالإفراط في الحمية.

6- سبق ردها لفسق أو تهمة، فلا تقبل شهادته ثانياً.

---

(1) عرفت المجلة مصطلح العدالة بأنه: "صلاح الدين مع اعتدال الأقوال والأفعال"، المادة (2145)، ص624، يقول الشيخ ابن عثيمين – رحمه الله – معقباً على هذا الشرط: أننا لو طبقنا ما ذكره الفقهاء رحمه الله فيما يعتبر بالعدالة على مجتمع المسلمين اليوم لم نجد أحداً إلا نادراً وحينئذ تضيع الحقوق، وإذا رجعنا إلى مستند الفقهاء في اشتراط العدالة وجدنا ذلك في آيتين أو أكثر قوله تعالى: "وأشهدوا ذوي عدل منك"، وقوله: "يا أيها الذين آمنوا إن جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا"، وعند التأمل قد لا يكون في الآيتين دليل على ما اشترطه الفقهاء لأنه قال "وأشهدوا ذوي عدل منكم"، أي: صاحبي عدل، ولا يلزم من كونهما صاحبي عدل أن يتصفا بالعدالة المطلقة بل يمكن أن نقول إن معنى الآية أي: أشهدوا ذوي عدل في شهادته فقط، فمن كان عدلاً في شهادته فإنه يقبل ودينه لله عز وجل، ولهذا لو كان الإنسان مخالفاً للعدالة في الكذب فإننا لا نقبله بلا شك لأن الشهادة تعتمد اعتماداً كلياً على الصدق في النقل، أما بالنسبة للفاسق فالفاسق لم يأمر الله برد خبره فقال: "تبينوا" فإذا شهد الفاسق بما دلت القرينة على صدقه فقد تبينا، وتبين لنا أنه صادق. انظر: الشيخ العثيمين، محمد بن صالح (1426هـ)، الشرح الممتع على زاد المستقنع، ج6، دار المستقبل، ط1، ص612-613.

(2) القاري، أحمد عبد الله (1426هـ). مجلة الأحكام الشرعية، مطبوعات تهامة، ط3، ص627-628.

**أما عن شروط الواقعة محل الإثبات في الشهادة**، فقد أشار نظام المرافعات الشرعية السعودي إلى بعض الشروط التي لا بدّ من توافرها في الواقعة محل الإثبات بأي وسيلة كانت ومنها الشهادة؛ حيث أحال المنظم عند حديثه عن الشهادة إلى المادة (97) والتي نصت على أنه: "يجب أن تكون الوقائع المراد إثباتها أثناء المرافعة متعلقة بالدعوى، منتجة فيها، جائزاً قبولها".

ويمكن الإشارة إلى أن شرط الواقعة محل الإثبات بالشهادة إذا كانت إدارية، هو فقد الأوراق الإدارية أو تلفها؛ وإلا فلا محل للشهادة، وذلك لاعتماد الإدارة على إثبات جميع ما يتصل بها من خلال الكتابة[1].

وقد تضمنت أحكام ديوان المظالم السعودي هذا الشرط، فقد نقضت هيئة التدقيق حكماً مستنداً على شهادة الشهود رغم مضي أكثر من عشرين عاماً على الواقعة، فقالت: "إن هذا الأمر محل نظر، ولا يصح الاستناد إلى الشهادة في أمر كهذا ... وأحقية المدعي في ضم مدة الخدمة يتوقف على ثبوت تقديم الطلب من واقع ملف خدمته وثبوت قيده في سجلات الإدارة في حينه وإلا تكون الدعوى مقامة على غير أساس"[2].

وفي حكم آخر جاء فيه: "وحيث أنه لم يبق إلا تحديد المدة، وعند عدم وجود القواعد الخاصة بذلك من ملفات وبيانات وسجلات، وهي المعتبرة في هذا الشأن، فإنه بالإمكان عند فقد تلك القواعد اللجوء إلى القواعد العامة للإثبات التي جاءت بها الشريعة الإسلامية ومنها الشهادة واليمين ..." [3].

---

[1] الشثيوي، سعد، مرجع سابق، ص131.

[2] الحكم رقم 115/ق/3 لعام 1412هـ، تاريخ الجلسة 1414/3/16هـ.

[3] الحكم رقم 12/ق/6 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1428/2/3هـ.

ويرجع الشرط إلى أن الشهادة قد يكثر فيها الكذب باعتبارها خبر، فهي تحتمل الصدق أو الكذب[1]، وقد يتعذر أو يتعسر الاهتداء إلى الحقيقة، كما أن الملاحظ أن الذاكرة لا تعي عادة كل جزئيات الحوادث، وإذا وعت تفصيلات حادثة في أول الأمر وقت مشاهدتها فإنها لا تستطيع الاحتفاظ بكل ما وعته، بل يتسرب منها تباعاً، بل قد تنسى الحادثة إذا طال العهد[2].

وقد حدد نظام المرافعات الشرعية السعودي[3]، اجراءات أداء الشاهد لشهادته على النحو الآتي:

1. إذا انعقدت جلسة سماع الشهود وحضر الشاهد بادر القاضي إلى تدوين اسمه كاملاً وهويته، ثم يأذن له في أداء الشهادة، ولا يشهد قبل إذن القاضي له وإصغائه إليه.
2. على الشاهد أن يأتي بالشهادة على وجهها، ويؤديها على صفة تحمله لها، فليس له أن يذكر بعض الشهادة ويدع بعضها، وعلى القاضي والخصوم عدم مقاطعته أثناء أداء الشهادة؛ لأن ذلك مما يشوش على الشاهد، إلا أن يرى القاضي منه استطراداً خارجاً عن موضوعها فينبهه على ذلك.
3. على الشاهد أن يحرر شهادته، كما يحرر المدعي دعواه، فيذكر مقدار المتنازع فيه وحدوده والأوصاف المتعلقة بالحكم، وإذا سكت عن شيء منها مما له أثر في الحكم سأله القاضي عنه، ودون إجابته على ذلك سلباً أو إيجاباً.

---

[1] العبادي، محمد، مرجع سابق، ص646.

[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص356.

[3] انظر: المواد (من 117 إلى 123) من هذا النظام.

4. تثبت شهادة الشاهد وإجابته عما يوجه إليه من أسئلة في دفتر الضبط بصيغة المتكلم دون تغيير فيها، ثم تتلى عليه، وله أن يدخل عليها ما يرى تعديله، مع توقيعه وتوقيع القاضي عليه.

وقد نص قانون الإثبات الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي على تحليف الشاهد[1].

ويتضح من خلال بعض أحكام ديوان المظالم السعودي أنه يؤخذ بتحليف الشاهد، ومن تلك الأحكام الذي تضمن في حيثياته ما نصه: "وبما أن الشاهد شهد بالله العظيم أمام الدائرة أن المدعي عمل مع المدعى عليها المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وان المدعي قد تظلم من قرار المدعى عليها بشأن رفض طلب تسجيله بنظام التأمينات الاجتماعية، فان الجهة المختصة بالنظر في قضايا العمل هي لجان العمل وتسوية الخلافات والديوان غير مختص ولائيا بنظر الدعوى" [2].

### 3- حجية الشهادة في الإثبات الإداري:

إذا توافرت الشروط المطلوبة لأداء الشهادة وانتفت الموانع فإن الشهادة تكون حجة، ولكنها تبقى خاضعة لتقدير القاضي الإداري، فقد نص ابن القيم – رحمه الله – على ذلك بقوله: "ولم يزل حذاق الحكام والولاة يستخرجون الحقوق بالفراسة والأمارات، فإذا ظهرت لم يقدموا عليها شهادة تخالفها ولا إقراراً"[3].

وخضوع الأدلة لتقدير القاضي الإداري – بما فيها الشهادة – مبدأ قرره ديوان المظالم السعودي بقوله: "القاضي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في وزن ما يقدم إليه من أدلة إثبات أو

---

[1] نصت المادة (41) منه على أن: "يحلف الشاهد اليمين بأن يقول: أقسم بالله العظيم أن أقول كل الحق، ولا شيء غير الحق".

[2] الحكم رقم 12/ق/6 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1427/1/23هـ.

[3] ابن القيم الجوزية، مرجع سابق، ص24.

نفي، يأخذ بها إن اقتنع بها ويطرحها إذا ما تطرق الشك إلى وجدانه، وسلطته في ذلك لا يحدها سوى الفساد في الاستدلال أو القصور في التسبيب"[1].

وفي هذا السياق قضى ديوان المظالم السعودي في أحد أحكامه: "بأن عدم سماع الشهادة التي ذكر المدعي بأنها تثبت عدم انقطاعه عن العمل يتفق مع الثابت في الأوراق الرسمية المعتبرة لأنه في حال ثبوتها تعد غير مقبولة لمخالفتها المستندات المتعلقة بالشيكات المسلمة لأصحابها التي تثبت عدم انقطاع المدعي عن العمل في تلك الفترة لأنها محررة من قبل المدعي نفسه ..." [2].

كما أنه يمكن الطعن في شهادة الشهود، فقد نص نظام المرافعات الشرعية السعودي في المادة (120) على أنه: "للخصم الذي تؤدي الشهادة ضده أن يبين للمحكمة ما يخل بشهادة الشاهد من طعن فيه أو بشهادته".

يضاف إلى ذلك إمكانية توجيه أسئلة إلى الشاهد حتى يتبين للقاضي مدى مصداقيته، ولكن يتم ذلك بضوابط نصت عليها قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم الملغية في المادة (23) بقولها: "وعلى الدائرة أن تمنع توجيه أسئلة إلى الشاهد تتعلق بموضوع الدعوى أوتؤدي إلى اضطرابه أو تخويفه"، ولم يرد نص يتعلق بهذه المسألة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد.

---

[1] قواعد المرافعات امام ديوان المظالم الملغية ماة (23)، الحكم رقم 4155/ق/1 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1432/8/13هـ.

[2] الحكم رقم 1/1845/ق لعام 1422هـ، تاريخ الجلسة 1427/10/16هـ.

## المبحث الثاني

## الإثبات الإداري بموجب اليمين

لقد ثار الخلاف في الفقه والقضاء الإداري حول مدى اعتبار اليمين وسيلة من وسائل الإثبات الإداري؟.

وفي الاجابة على ذلك على صعيد الفقه، يرى جانب من الفقه أنه لا يمكن اللجوء إلى اليمين – سواء الحاسمة أم المتممة – كوسيلة اثبات أمام القضاء الإداري؛ لأنه نظام يتعارض مع طبيعة المرافعات الإدارية؛ حيث أنه لا يمكن توجيهها للجهة الإدارية، ولا تجوز الإنابة فيها؛ ولأنه نظام وضع الإثبات في المنازعات الخاصة[1].

في حين رأى آخرون أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من توجيه اليمين المتممة للأفراد فقط؛ لتنويره ولاستكمال عقيدته الإثباتية والاستئناس بها وفقاً لتقديره الخاص ودون أي قيد أو ترتيب أثر قانوني ملزم، ومن الحجج القوية لهذا الرأي أنه إذا كانت هذه اليمين مستبعدة بالنسبة للإدارة فإنها تتفق مع طبيعة الأفراد، والقاضي يعامل كل طرف بما يتفق مع طبيعته وظروفه، وذلك لا يتضمن الإخلال بمبدأ المساواة أمام القضاء ما دام أنه تفرقة تفرضها طبيعة كل منهما[2].

أما على صعيد القضاء الاداري، استبعد القضاء الاداري في فرنسا ومصر اللجوء إلى اليمين الحاسمة في الإثبات الإداري؛ وذلك لاعتبارات تتصل بالنظام العام وبطبيعة الدعوى الإدارية التي تقوم بين طرفين أحدهما الإدارة التي تتصرف لتحقيق مصلحة عامة بمعرفة موظفيها، وهو ما يتعارض مع توجيه اليمين الحاسمة ولا يتفق مع أحكامها.

---

(1) بديوي، عبد العزيز خليل، مرجع سابق، ص188.

(2) موسى، أحمد كمال الدين، مرجع سابق، ص400؛ واشتيوي، سعد، مرجع سابق، ص304.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قالت: "استقر الفقه على أن اليمين الحاسمة مستبعدة تماماً أمام القضاء الإداري لاعتبارات تتصل بالنظام العام وبطبيعة الدعوى الإدارية التي تقوم بين طرفين أحدهما الإدارة التي تتصرف لتحقيق المصلحة العامة بمعرفة موظفيها"[1].

أما بالنسبة لليمين المتممة والتي يوجهها القاضي إلى أحد الطرفين: فهي أقل فاعلية من اليمين الحاسمة، حيث يمكن للمتقاضي ردها على خصمه، ومع ذلك فقد أجمع الفقه على استبعاد توجيهها إلى ممثل الجهة الإدارية، ولذات الاعتبارات من حيث تعلقها بالنظام العام وطبيعة الدعوى الإدارية، أما في ما يخص توجيهها للفرد فقد انقسم الفقه في ذلك، إلا أن الرأي الراجح في الفقه يقر باستبعادها بالنسبة لطرفي الدعوى الإدارية وذلك انطلاقاً من توفر السلطات الكبيرة للقاضي الإداري في استيفاء الدعوى وحقه بالتكليف بالمستندات[2].

وقد سار ديوان المظالم السعودي في قضائه على جواز توجيه اليمين الحاسمة والمتممة إلى الأفراد لكن بشرط عدم وجود الأدلة الظاهرة، فقد نقضت هيئة التدقيق حكماً استند إلى اليمين مع وجود تقارير رسمية، وقالت: "ما كان يجوز للدائرة أن توجه ممثل المدعى عليها إلى طلب يمين المدعي في شأن هذه الواقعة، فاليمين لا توجه على عكس الأدلة الظاهرة"[3].

وقد أقرت هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي توجيه اليمين الحاسمة إلى المدعي لكون جهة الإدارة لم تقدم ما يثبت تعاقد المدعي معها، وقالت في هذا الشأن: "يجوز للقاضي

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (23) لسنة 25/ مجموعة المبادئ عدد (2) 1981م، ص985، مشار إليه لدى: أحمد، شوقي (1999). الأحكام الإجرائية للدعوى الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر، ط1، ص169.

(2) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص39-40.

(3) الحكم رقم 3/ق/3 لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1428/1/23هـ.

الإداري توجيه اليمين الحاسمة إلى المدعي، وأن تطلبها جهة الإدارة، ثم يقضي على أساس ذلك إبراء للذمة، واستكمالاً للدليل الشرعي"[1].

أما فيما يتعلق باليمين المتممة، فقد قضت إحدى الدوائر في ديوان المظالم السعودي بعد أن طلب أحد الموظفين ضم مدة خدمته في عمل سابق، وزعمت جهة الإدارة فقدان ملف الموظف؛ لتحديد مدة خدمته، فاستند الحكم إلى شهادة شاهد ويمين المدعي، وجاءت حيثيات الحكم بأنه: "وحيث أنه لم يبق إلا تحديد المدة وعند عدم وجود القواعد الخاصة بذلك من ملفات وبيانات وسجلات – وهي المعتبرة في هذا الشأن – فإنه بالإمكان عند فقد تلك القواعد اللجوء إلى القواعد العامة للإثبات التي جاءت بها الشريعة الإسلامية، ومنها الشهادة واليمين، وبما أن الشاهد شهد بالله العظيم أمام الدائرة أن المدعي عمل معه في مستشفى الرياض المركزي، وقد أدى المدعي اليمين بأنه عمل في المستشفى"[2].

---

[1] الحكم رقم 343/ق/2 لعام 1414هـ، تاريخ الجلسة 1415/5/8هـ.

[2] الحكم رقم 1/1457/ق لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 1427/3/6هـ.

## المبحث الثالث

## الإثبات الإداري بموجب الإقرار "أو الأعتراف"

يعد الإقرار أو "الأعتراف" من وسائل الإثبات الإداري في المنازعات الإدارية.ونعرض فيما يلي تعريف الإقرار وأهميته في الاثبات وشروطه و حجيته، وذلك في المطلبين التاليين:

**المطلب الأول:تعريف الإقرار وأهميته**

يعني الإقرار لغة: الاعتراف وهو إظهار الحق لفظاً أو كتابةً[1]، وفي الاصطلاح: إخبار عن ثبوت حق للغير على نفسه[2]، أما الإقرار كوسيلة من وسائل الإثبات، فهو اعتراف الشخص بحق عليه لآخر باعتبار أن هذا الحق ثابت في ذمته وإعفاء الآخر من إثباته[3].

ويعرفه اخرون بأنه: "إخبار الإنسان عن حق عليه لآخر"[4].

وينقسم الإقرار إلى إقرار قضائي وإقرار غير قضائي، ويعتبر الإقرار قضائياً إذا اعترف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونية مدعى بها عليه، وذلك أثناء السير في الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة، ولا يعتبر قضائياً إذا وقع في غير مجلس القضاء أو بصدد نزاع أثير في دعوى أخرى"[5].

وتتمثل أهمية القرار كوسيلة للإثبات بأنه يؤدي إلى الوصول لإثبات الحقوق وإيصالها إلى أصحابها من أقرب الطرق وأيسرها، والإقرار هو الحاسم في النزاع، فلو ادعى شخص على شخص فأقر بدعواه فهو حاسم في قطع النزاع أمام القاضي وهو وسيلة من وسائل الإثبات، قال جل وعلا: "كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على أنفسكم"[6].

---

[1] لسان العرب لابن منظور، ج8، مرجع سابق، ص141.

[2] نشأت، أحمد، مرجع سابق، ج2، ص153.

[3] كنعان، نواف، مرجع سابق، ص49.

[4] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص684.

[5] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص358.

[6] سورة النساء، الآية 135.

ويعد الإقرار من وسائل الإثبات المعتمدة في المنازعات الإدارية، فالإدارة تستطيع أن تقر للخصم بطلباته كلياً أو جزئياً، وهذا الإقرار تسليم من الإدارة المستدعى ضدها بطلبات المستدعي، ويكون الإقرار صريحاً في غالب الأحوال، ولا يهم أن يكون الإقرار الصريح مكتوباً كأن يقدم عن طريق خطاب تقر الإدارة فيه بطلبات المستدعي جميعها أو بعضها، أو أن يرد الإقرار الصريح في المذكرات، أو المستندات المودعة في الملف، أو أن يكون شفوياً كأن يقر الرئيس الإداري أو محامي الجهة الإدارية – والذي لا بد أن يكون منصوصاً على تفويضه في الإقرار – بطلبات المستدعي كلها أو بعضها، ثم يثبت هذا الإقرار في محضر، وتعمل المحكمة أثره القانوني[1].

وتظهر أهمية الإقرار في القضاء الإداري كوسلية لإثبات في المنازعات الإدارية في حالات إثبات العلم اليقيني بالقرار الإداري وحالات إثبات عيب إساءة استعمال السلطة، لأن طبيعة هذه المنازعات تستند إلى دليل الإثبات المادي الذي يقوم على الأدلة الشخصية التي تحتاج إلى إقرار من شخص الموظف أو من الغير[2].

وقد عالج نظام المرافعات الشرعية السعودي هذه الوسيلة من وسائل الاثبات ، وبين ما يعتبر من الإقرار ما كان في مجلس القضاء، وهو حجة قاصرة على المقر لا يتعدى إلى غيره، وهذا ما نصت عليه المادة (104) بأن: "إقرار الخصم عند الاستجواب أو دون استجوابه حجة قاصرة عليه، ويجب أن يكون الإقرار حاصلاً أمام القضاء أثناء السير في الدعوى المتعلقة بالواقعة المقر بها".

---

[1] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص684.

[2] كنعان، نواف، مرجع سابق، ص49.

ونصت المادة (105) على أنه: "يشترط في صحة الإقرار أن يكون المقر عاقلاً بالغاً مختاراً غير محجور عليه، ويقبل إقرار المحجور عليه للسفه في كل ما لا يعد محجوراً عليه فيه شرعاً"، إلا أن المنظم السعودي لم يعالج الإقرار بأحكام مفصلة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم؛ رغم أهميته في مجال إثبات المنازعات الإدارية.

**المطلب الثاني: شروط وحجية الإقرار**

يعد الإقرار تصرفاً قانونياً، لأن إرادة المقر تتجه إلى إحداث أثر قانوني هو ثبوت الحق المقر به في ذمته وإعفاء خصمه من إقامة الدليل على ما كان القانون يوجب عليه إثباته.

و يشترط لصحة الإقرار عدة شروط هي:

أولاً: فيما يتعلق بالمقر: أن يكون المقر عاقلاً بالغاً مختاراً غير محجور عليه[1]، كما لا يعتد بالإقرار الإداري إلا إذا كان صادراً عن الجهة الإدارية المختصة أو من المحامي الموكل بالدفاع عن الجهة الإدارية[2].

ثانياً: فيما يتعلق بالإقرار: (أ) أن يكون الإقرار قضائياً أي حاصلاً أمام القضاء أثناء السير في الدعوى المتعلقة بالواقعة المقر بها[3]، (ب) ألا يكون الإقرار واقعاً على محال حساً أو عقلاً أو شرعاً، فمثال الإقرار بالمحال حساً: أن يقر بقتل شخص والمقر بقتله حي مشاهد، ومثال الإقرار بالمحال عقلاً: إقراره ببنوة من هو أكبر منه، ومثال الإقرار بالمحال شرعاً: الإقرار لأحد الورثة بإرث أكبر من نصيبه الشرعي، (ج) أن يكون الإقرار منجزاً فإن قال: إن جاء

---

[1] المادة (105) من نظام المرافعات الشرعية السعودي.

[2] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص648-649.

[3] المادة (104) من نظام المرافعات الشرعية السعودي.

زيد فأنا مقر لك بكذا، لم يصح، لأن الإقرار إظهار للحق وليس إنشاء، (د) أن يكون الإقرار بصيغة الجزم واليقين، فلو قال: عسى أن يكون محقاً لم يكن ذلك إقراراً.

ثالثاً: فيما يتعلق بالمقر له: أن يكون المقر له موجوداً حقيقة أو حكماً، مثال وجوده حقيقة: أن يقر لزيد أو جهة معلومة كوقف، مثال وجوده حكماً: أن يقر لحمل[1].

أما حجية الاقرار في الاثبات الاداري، فلا شك أن الإقرار القضائي حجة قاطعة على المقر، وقاصرة عليه، وملزمة للقاضي[2]. ويرى البعض أن الإقرار الإداري قوته ليست مطلقة، بحيث يترك للقاضي تقدير نطاقه وأثره طبقاً لظروف الواقع والأوضاع القانونية التي تسود روابط القانون العام، وقد يطرحه جانباً في بعض الأحيان لو اقتضى ذلك إنزال حكم القانون على الوجه الصحيح في المنازعة المطروحة، واستند أصحاب هذا الرأي في ذلك إلى تمتع القاضي الإداري بصلاحيته التقديرية لوزن ما يعرض عليه من أدلة[3].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا الرأي يقابله رأي آخر، وهو أن حرية القاضي الإداري في تكوين قناعته الإثباتية تكمن في الوسائل المتساوية، حيث أن القيمة الإثباتية للأدلة لا تتساوى في درجاتها، ومن ثم يعد الإقرار حجة قاطعة، ويجب الأخذ به ما لم يعارضه دليل آخر في نفس قوته، حيث يترك الأمر حينئذ إلى تقدير القاضي[4]. و يستند هذا الرأي إلى الأحكام الصادرة من هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي والتي تقرر بأن: "إقرار المدعى عليها ببعض

---

[1] آل خنين، عبد الله، مرجع سابق، ص548-549.
[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص344.
[3] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص649؛ وكنعان، نواف، مرجع سابق، ص50.
[4] دويدار، طلعت، مرجع سابق، ص204.

الحقوق التي تطالب بها المدعية يوجب القضاء بها ... يتعين على الحكم أن يقضي بأحقية المدعية فيما أقرت به جهة الإدارة ..." [1].

ومعنى كون الإقرار حجة قاصرة على المقر أنه لا يتعدى أثر الإقرار إلى الخلف العام والخاص.

كما أن الإقرار لا يتجزأ على صاحبه، فلا يؤخذ منه الجزء الضار به ويترك الجزء الصالح له، بل يؤخذ جملة واحدة، إلا إذا انصب على وقائع متعددة، وكان وجود واقعة منها لا يستلزم حتماً وجود الوقائع الأخرى[2].

---

[1] الحكم رقم 83/ق/! لعام 1414هـ، تاريخ الجلسة 1425/2/16هـ.

[2] السنهوري، عبد الرزاق، مرجع سابق، ص684؛ وانظر: المادة (106) من نظام المرافعات الشرعية السعودي.

# الفصل الثالث

# الإثبات الإداري بموجب القرائن

تتطلب دراسة القرائن كوسيلة في الإثبات الإداري بيان أنواعها و مفهومها ودورها في إثبات المنازعات الإدارية أمام القضاء الاداري، لذا، سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، هما:

المبحث الأول: القرائن القانونية ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري.

المبحث الثاني: القرائن القضائية ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري.

## المبحث الأول

## القرائن القانونية ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري

يقتضي توضيح القرائن القانونية كوسيلة للإثبات الإداري بيان تعريفها، وخصائصها،ودورها في الاثبات الاداري، لذا سنبحث هذه المسائل في مطلبين.

### المطلب الأول: تعريف القرينة القانونية وخصائصها:

القرينة مأخوذة من الاقتران، وهو المصاحبة، حيث يقال أن فلاناً قرين لفلان، ومنه قوله تعالى: "وقال قرينه هذا ما لدي عتيد"[1]، وقارن الشيء بالشيء ربطه به وضمه إليه، وتجمع على قرائن[2].

والقرينة تعني اصطلاحا: "استنتاج حكم على واقعة معينة من وقائع أخرى وفقاً لمقتضيات العقل والمنطق"[3].أما القرينة بالمفهوم القانوني فقدعرفتها لائحة نظام المرافعات

---

[1] سورة ق، الآية 23.

[2] لسان العرب لابن منظور، مرجع سابق، ج11، ص142.

[3] الزرقا، مصطفى (1379هـ). المدخل للفقه العام في ثوبه الجديد، مطبعة جامعة دمشق، ط6، ج2، ص914.

الشرعية السعودي بأنها: "استنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت في الدعوى المنظورة"[1]. وعرفتها مجلة الأحكام العدلية في المادة (1741) بأنها: "الأمارة البالغة حد اليقين".

ويعرف جانب من الفقه القانوني القرينة القانونية بأنها: "ما يستنبطه المشرّع من أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول"[2]، أو هي استنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت[3].

ونستخلص من هذه التعاريف أن القرينة القانونية تتطلب ضرورة إثبات الواقعة المجهولة من المعلومة التي اكتفى بها المشرّع حتى تثبت بناءً عليها الواقعة الأصلية أو المستنبطة، فالمشرّع يكلف القاضي بالتأكد من إثبات الواقعة المعلومة فقط، أما الواقعة المستنبطة فإن المشرّع يقرر في شأنها أنها ثابتة بناءً على ثبوت الواقعة المعلومة.

والقرائن القانونية نوعان:

- قرائن قانونية بسيطة.
- قرائن قانونية قاطعة.

**أولاً: القرائن القانونية البسيطة:**

ويعني هذا النوع من القرائن القانونية تلك التي تقبل إثبات ما ينقضها، وتظل قائمة إلى أن يقوم الدليل على عكسها[4]. والقرينة القانونية البسيطة تعفي من تقررت لمصلحته من الإثبات إعفاء تاماً ولا تقتصر على نقل عبء الإثبات إلى خصمه[5].

---

(1) انظر: الأحكام العامة، بند (30) من لائحة نظام المرافعات الشرعية السعودي.

(2) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص50.

(3) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص135؛ وتفصيلاً انظر: عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص35 وما بعدها.

(4) مرقس، سليمان (1991). الوافي في شرح القانون المدني، ج5، دار الحلبي للطباعة، القاهرة، ط4، ص205.

(5) السنهوري، عبد الرزاق، مرجع سابق، ص624.

**ثانياً: القرائن القانونية القاطعة:**

القرائن القانونيـة القاطعـة هـي تلـك التـي لا يمكـن نقض دلالتهـا بإثبـات العكس كمـا هـو الحال في القرائن البسيطة[1].

ويرى جانب من الفقه أن هذا النوع من القرائن يمكن دحضـه بـالإقرار واليمين بـالرغم من القول بأنـه لا يقبـل إثبـات العكس، وحجتهم فـي ذلـك أن القـرائن القانونيـة هـي قواعـد إثبـات، وأيـاً كانـت المرتبـة التـي أوردهـا المشـرّع لهـا فـي القطـع والحسـم فهـي لا تستعصـي فـي أن تـدحض بـالإقرار واليمين ما دام المشرّع أراد لها أن تبقى في طائفة قواعد الإثبات[2].

ومن وجهة نظر الباحث فإن إمكانية دحض القرينة القانونية القاطعة بالدليل العكسي أمر متصور قانونا وقضاء، وذلك لأن كل افتراض لا يجيز القانون إثبات عكسه بأي وسيلة كانت، لا يعد قرينـة حقيقيـة بـل قاعدة قانونيـة موضـوعية، ومـا دامت القرينـة قاعدة إثبـات وضـعها المشـرّع لتسهيل مهمـة الإثبـات بالنسبة لمن تقررت لمصلحته، فإذا قلنـا أنهـا لا تقبل إثبـات عكسـها، فهذا معنـاه أن المشـرّع حرم نقض هذه القرينـة وانتقل بهـا من نطـاق قواعد الإثبـات إلـى نطـاق القواعد الموضوعية.

و تقوم القرائن القانونيـة بـدور هـام فـي الإثبـات الإداري، حيـث تعمـل علـى نقل الإثبـات مـن محـل إلـى آخـر، كمـا أنهـا تعمـل علـى تسـهيل مشـكلة معرفـة الحقـائق، وهـي بـذلك تتميـز بالخصـائص الاتيـة:

---

[1] المنصور، أنيس، مرجع سابق، ص266؛ وتفصيلاً انظر: إدريس، عبد القادر إدريس (1426هـ - 2005م). الإثبات بالقرائن في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة الخليل، فلسطينن ص15-16.

[2] الشواربي، عبد الحميد (1995). الإثبات في المواد المدنية والجنائية والإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، ص70.

**أ- أنها تنقل محل الإثبات من واقعة لأخرى:**

فهي تعفي من يقع عليه عبء الإثبات من الإثبات المباشر، فلا يكون عليه إثبات الواقعة مصدر الحق الذي يدعيه، بل يجب عليه أن يثبت تحقق الواقعة التي تقوم عليها القرينة، فهي بذلك تعمل على نقل محل الإثبات من الواقعة الأصلية إلى واقعة أخرى بديلة عنها تتوافر فيها شروط معينة من أهمها أن يكون إثبات الواقعة المجاورة كافياً للقول بثبوت الواقعة الأصلية[1]. وبذلك فالقرينة القانونية لا تعفي من الإثبات بالكلية ولا تعفي من تقررت لمصلحته من إثبات الواقعة الأخرى والتي يحددها المشرّع صراحةً في نص قاعدة القرينة، وإنما ينتقل محل الإثبات من الواقعة الأصلية إلى الواقعة الأخرى فقط وهذا ما يقصد من القول: "بأن القرينة القانونية هي إعفاء من الإثبات المباشر وتكليف بإثبات غير مباشر"[2].

**ب- أنها عنوان للحقيقة:**

والمقصود بالحقيقة هنا حقيقة قانونية مقررة بنص القانون، ولكن هذه الحقيقة قد تكون مقررة بصفة نهائية، كما في القرائن القاطعة التي لا تقبل إثبات العكس، إلا في بعض الحالات – وهنا يكون القاضي ملزماً بأن يأخذ بحكم تلك القرينة وبنفس قوتها القاطعة، وذلك عند توافر شروطها التي نص عليها القانون[3].

أما في القرائن القانونية البسيطة والتي تقبل المناقضة، فإن تلك الحقيقة القانونية تكون مرحلية، حتى يمكن لصاحب الشأن أن يقوم بإثبات العكس، وهنا تقترب الحقيقة القانونية من الحقيقة الواقعة بصورة أكثر مما في القرائن القاطعة[4].

---

[1] النداوي، آدم وهيب (1986). شرح قانون الإثبات، مطبعة دار القادسية، بغداد، ط2، ص379.

[2] العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص145.

[3] عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص123.

[4] إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص155.

**ج-أنها أثر من آثار نظام الأدلة القانونية:**

ومعنى ذلك أنها تنطوي على عملية إثبات قانونية قام بها المشرّع نفسه، فهي تقدم دليلاً قانونياً معد سلفاً من قبل المشرّع يلزم القاضي بتطبيقه متى توافرت شروطه، وبقوة الإثبات نفسها التي منحها المشرّع لهذا الدليل وسواء أكان صادف ذلك كله اقتناع القاضي أو عدم اقتناعه بذلك، فاقتناع المشرّع أولى من اقتناع القاضي بذلك[1]، ولهذا فإن القرائن القانونية تعد قيداً على مبدأ حرية القاضي في الاقتناع الذي يسود غالباً في الإثبات الإداري.

**د- أنها قاعدة إثبات وليست وسيلة إثبات:**

وهذا يعني أن القرينة القانونية تتصف بالتعميم أو التجريد، فالمشرّع هو الذي يقوم باستنباطها مما يغلب وقوعه عملاً في طائفة معينة من الحالات، فتبنى عليها قاعدة وينص عليها بصفة عامة ومجردة[2].

وهذا ما أدى إلى اعتبار القرينة قاعدة قانونية تطبق في جميع الحالات التي تتوافر فيها شروط تطبيقها ويلزم القاضي الإداري بتطبيق هذه القاعدة في الحالات المماثلة جميعها حتى لو بدا له مخالفتها للواقع في بعض الحالات، وهنا تبدو مدى خطورة القرائن القانونية[3]، لذا فإن القرينة القانونية نوع من الافتراض لقيامها على التصور النظري، وليس على أساس مواجهة حالة عملية فعلية.

**هـ- أنها ذات طابع زمني:**

وهذا يعني أنه يتعين على القاضي الإداري أن يأخذ بها، وأن يعد الأمر الذي نصت عليه ثابتاً بمجرد توافر الأمور الأخرى التي بنى عليها المشرّع وجود هذه القرينة، وليس للقاضي

---

[1] العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص146.

[2] عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص125.

[3] المنصور، أنيس، مرجع سابق، ص270.

الإداري في ذلك سلطة التقدير التي تكون له في القرائن القضائية – كما سنرى – فلا يجوز له القياس عليها، ولا التوسع فيها، لأنها ترد على سبيل الحصر وبنص القانون، فلا قرينة بغير نص القانون[1].

لذا، فإن القاضي الإداري يلتزم بتطبيقها في الإطار الزمني الذي رسمه المشرّع لها، ثم يقرر حجيتها كما تناولتها النصوص التشريعية.

**المطلب الثاني : دور القرائن القانونية في الإثبات أمام القضاء الإداري**

يتطلب بيان هذا الدور توضيح الحكمة من تقرير الإثبات بالقرائن القانونية ومن ثم حجيتها في الإثبات الإداري.وذلك في فرعين:

**الفرع الاول– الحكمة من تقرير الإثبات بالقرائن القانونية:**

القرينة القانونية وسيلة يلجأ إليها المشرّع في حالات يصعب فيها على المدعي إقامة الدليل على ما يدعيه فيفترض ثبوت واقعة معينة بمجرد ثبوت واقعة أخرى، ويعفى المدعي من إقامة الدليل على الواقعة التي يدعيها ويكتفى منه بإثبات الظروف اللازمة لقيام القرينة القانونية.

وفي القانون الإداري، يعمل المشرّع من جانبه على تحقيق التوازن العادل بين طرفي الدعوى الإدارية في مجال الإثبات عن طريق تقرير القرائن القانونية التي تؤدي إلى إعفاء من يتمسك بها من العبء الفعلي للإثبات بصفة مؤقتة إذا كانت قابلة لإثبات العكس أو بصفة دائمة إذا كانت غير قابلة لإثبات العكس[2].

---

(1) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص147؛ وتفصيلاً راجع: عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص130–132.

(2) المعولي، محمد بن أحمد، مرجع سابق، ص50–51.

لذا يعد الإثبات بالقرائن كثير الشيوع في المنازعات الإدارية، سواء من جانب الخصوم في الدعوى أو من المحكمة من تلقاء نفسها، ومن شأن هذه الطريقة أن تؤيد المدعي في دعواه أو تخذله بحسب قوة القرائن المستند إليها، ومدى قناعة القاضي بها، ويتضح العمل بهذه الطريقة من طرق الإثبات في مراقبة القرار الإداري عندما يطعن فيه بسبب الانحراف في استعمال السلطة؛ لأن هذا العيب يتعلق بركن النية في القرار الإداري، وإثباته على ذلك يكون مستحيلاً، ما لم يؤخذ فيه بالقرائن الخارجية، كانعدام الدافع المعقول لمتخذ التصرف أو عدم التناسب بين الجزاء والمخالفة، وغير ذلك من القرائن[1].

تظهر أهمية القرائن القانونية باعتبارها واحدة من الأدلة غير المباشرة التي تؤكد القناعة لدى القاضي الإداري إذا ما عززت بأدلة مباشرة سواء كانت مادية أو معنوية، إذ تكفي مثلاً لمساءلة الموظف عن المخالفة بحث التحقيق خلافاً للقرائن القانونية المقررة في المسائل المدنية.

كما يمكن أن تعد هذه القرائن وسيلة مهمة في الإثبات في القضايا التأديبية سواء لإثبات ارتكاب الموظف للمخالفة أو نفيها، فعلى سبيل المثال اتجه القضاء المقارن إلى اعتبار الملف الشخصي للموظف هو الوعاء الطبيعي والصادق لتشخيص حالة الموظف[2].

**الفرع الثاني- حجية الإثبات بالقرائن القانونية:**

أوردت اللائحة التنفيذية المتعلقة بنظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد عدة حالات خاصة بحجية الاثبات بالقرائن القانونية هي:

---

(1) بديوي، عبد العزيز، مرجع سابق، ص188.

(2) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص653.

**أ- قرينة القرار الإداري الضمني:**

تنص المادة (2/3) من اللائحة المذكورة على أنه: "يعد مضي تسعين يوماً على تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه".

ويستفاد من هذا النص أن هناك قراراً ضمنياً قد صدر، وأن صدور هذا القرار يستنتج من مضي مدة معينة على تقديم التظلم دون أن تقوم الجهة المتظلم إليها بالبت فيه.

ومن تطبيقات ديوان المظالم في هذا المجال ما قضى به في حكم له بقوله:"فالثابت أن المدعي عليها قد امتنعت عن تجديد رخصة المدعي على الرغم من طلبه تجديد رخصته، وحيث ان امتناع جهة الادارة عن تجديد رخصة المدعي يعد مجرد قرينة قانونية على اعتبار أن قرارها يعد قرارا ضمنيا بالرفض، وحيث انه من الامور المسلم بها أن القرارات الادارية الضمنية لا يتقيد الطعن فيها بميعاد معين، بل يظل الطعن فيها مفتوحا الى أن يزول الامتناع مما تكون الدعوى والحال ما ذكر مقبولة شكلا"[1]. وفي حكم اخر جاء فيه:" امتناع جهة الادارة عن حصر عقار المدعي وتشكيل اللجنة النظامية اللازمة لذلك يعد قرينة قانونية على تأخر جهة الادارة في تطبيق الاجراءات النظامية المتبعة في نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، مما يعد امتناعها من القرارات الضمنية السلبية مستمرة الأثر التي لا تخضع للمواعيد المقررة في قواعد المرافعات والاجراءات أمام الديوان"[2].

---

[1] الحكم رقم 14/د/9 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1427/1/2هـ.

[2] اللائحة التنفيذية بنظام المرافعات امام ديوان المظالم السعودي الجديد المادة (2/3)، الحكم رقم 1/5060/ق لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 1435/10/21هـ.

**ب- قرينة النشر كمظنة راجحة للعلم بالقرار الإداري:**

نصت المادة (1/3)[1] من ذات اللائحة على أن: "العلم بالقرار يتحقق بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ".

ومفهوم المخالفة لهذا أن النشر في صحيفة يومية مهما كانت سعة انتشارها، لا تغني لتحقيق هذه القرينة، عن النشر في الجريدة الرسمية[(2)].

ومن تطبيقات ديوان المظالم في هذا المجال ما قضى به في حكم له بأنه:"أن القرار الذي تصدره الوزارة وتنشره بالجريدة الرسمية بشأن نزع ملكية عقار المدعي يعد قرينة قانونية على العلم بالقرار ولايعد الادعاء بعدم العلم به عذرا مقبولا أمام الديوان"[(3)]. وقد استقر ديوان المظالم السعودي على أن نشر القرار الاداري يعد قرينة قانونية بالعلم به، وفي هذا قضى الديوان في حكم له جاء فيه:"بما أنه قد انتهت الدائرة الى أن القرار قد تم نشره بالجريدة الرسمية، فأنه وهذه الحالة يعد النشر قرينة قانونية على العلم بمضمون القرار ومن يدعي خلاف ذلك يقع عليه عبء اثبات عدم العلم"[(4)].

**ج- قرينة التقادم:**

وضع المنظم السعودي في اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية مدد معينة لرفع الدعاوى أمام ديوان المظالم سواء أكان ذلك للتظلم من قرار إداري أم لدعاوى التعويض ومنازعات العقود الإدارية، يقصد المنظم من وراء هذا التقادم أن تستقر المراكز النظامية ولا تظل الحقوق عرضة للقلقلة.

---

[1] اللائحة التنفيذية بنظام المرافعات امام ديوان المظالم السعودي الجديد المادة (1/3)، الحكم رقم 1/5060/ق لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 1435/10/21هـ.

(2) أبو سعد، محمد شتا، مرجع سابق، ص137.

(3) الحكم رقم 3/1/158 ق لعام 1429هـ، تاريخ الجلسة 1430/9/15هـ.

(4) الحكم رقم 2/1/81 ق لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1429/10/21هـ.

وبناءً على ذلك فإن عدم رفع دعوى خلال هذه المدد، يعد قرينة قانونية على أن صاحب الحق قد استوفى حقه، أو أنه قد تنازل عنه مما يعني سقوط حقه في رفع الدعوى، ولكن استثنى المنظم السعودي بعض الحالات التي تسمع فيها الدعوى حتى بعد مضي المدة المحددة، إذا أثبت صاحب الشأن أن لديه عذراً شرعياً حال بينه وبين رفع الدعوى[1].

هذا ولا تعد القرائن القانونية باتفاق الجميع وسيلة من وسائل الإثبات، بل إنها وسيلة للإعفاء من الإثبات[2]، وعلى ذلك نص قانون الإثبات الموحد لدول الخليج العربي على أن: "القرائن التي ينص عليها القانون تغني من قررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات، على أنه يجوز نقض هذه القرائن بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك"[3].

ومن تطبيقات ديوان المظالم في هذا المجال ما قضى به في حكم له بأنه: "وحيث أن التقادم الذي وضعه ولي الأمر إنما هو للتأديب، وليس لإسقاط الحقوق، وللمسارعة في الحصول عليها، لا لسلبها والحرمان منها، فحق المرء لا يسقط، لكن إذا تكاسل وتأخر أكثر من المدة المحددة فلا تقبل عندئذ مطالبته عن طريق القضاء الإداري، أما إذا كان ثمة عذر منعه من المطالبة فإن حقه لا يسقط مهما تعاقب عليها من زمن، ما دام أن هناك عذراً معتبراً قضاء، وهذا يدل على الأمر للتنظيم لا للحرمان"[4].

كما قضى في حكم اخر له بالقول: "إن المدعي معذور في تأخره في رفع الدعوى لأن العسكري لا يستطيع تخطي مرجعه فيما يتعلق بحقوقه الوظيفية ... وكل هذه القرائن تؤكد أن

---

(1) أبو سعد، محمد شتا، مرجع سابق، ص138.

(2) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص666.

(3) انظر: المادة (48/أ) من هذا القانون.

(4) الحكم رقم 1/1816/ق لعام 1424هـ، تاريخ الجلسة 1427/1/2هـ.

المدعي معذور في تأخره في رفع الدعوى على فرض حدوث تأخر؛ مما يتعين معه قبول الدعوى شكلاً ونظر موضوعها"[1].

كما جاء في قرار حديث لديوان المظالم السعودي في هذا المجال أيضا بأن: "عيب الانحراف بالسلطة وما أشارت به المدعية من أنه إنما صدر كردة فعل بعد أن طالبت بحقها في الإجازة وإلغاء قرار الحسم الصادر في حقها، وحيث أن هذا العيب في القرار هو أكثر العيوب صعوبة في الإثبات لأنه يتعلق بالنية الحقيقية لمصدر القرار، ومن الواضح أن الوصول إلى إثبات النوايا من الأمور البالغة الصعوبة، وحيث أن هذه الواقعة تدل القرائن فيها على خلاف هذا العيب ومن ذلك خطاب مدير فرع وزارة الخدمة المدنية بالمنطقة الشرقية رقم (40086) والمتضمن استمرار وضع المدعية ومثيلاتها طيلة الفترة الماضية يخالف قواعد التصنيف...."[2].

وبهذا يتبين لنا أن القرائن القانونية قابلة لإثبات العكس، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ومن تلك القرائن القانونية التي يذكرها الفقه في كونها قرينة قاطعة غير قابلة لإثبات العكس (قرينة حجية الأحكام القطعية)، وهي التي اكتسبت الدرجة النهائية بأن لم يكن هناك مجال للاعتراض على الحكم حسب القواعد النظامية[3]، وقد نص على هذه القرينة قانون الإثبات الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي بقوله: "الأحكام التي حازت حجية الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الخصومة، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق بذات الحق محلاً وسبباً، وتقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها"[4].

---

[1] الحكم رقم 3/1013/ق لعام 1420هـ، تاريخ الجلسة 1421/8/23هـ.

[2] الحكم رقم 1/13/ق لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 1435/1/9هـ.

[3] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص369.

[4] انظر: المادة (49) من هذا القانون.

كما أشارت هيئة التدقيق لدى ديوان المظالم السعودي إلى هذا المبدأ بالقول: "الحكم السابق له حجية مطلقة في مواجهة الكافة بما يحول دون رفع الدعوى مرة أخرى ... إذا اتحدت الدعويان في الخصوم والمحل والسبب"(1).

## المبحث الثاني

## تعريف القرائن القضائية ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري

تقتضي دراسة هذا الموضوع تعريف القرائن القضائية،وبيان خصائصها، ودورها في الاثبات الاداري، و لهذا سنخصص مطلباً مستقلاً لكل موضوع منها، وذلك في ثلاثة مطالب:

**المطلب الأول: تعريف القرائن القضائية:**

سميت القرائن القضائية بذلك نسبة إلى القاضي الذي يقوم باستنباطها، وأحياناً يطلق عليها القرائن الموضوعية لأنها تستمد من موضوع الدعوى، و لأنها تقبل إثبات العكس في الأحوال جميعها(2).

وعرف ديوان المظالم السعودي القرائن القضائية بأنها: "هي التي يستخلصها القاضي من ظروف الدعوى ويقتنع بأن لها دلالة مقنعة، حيث يستنبط القاضي واقعة مجهولة من واقعة معلومة"(3).

---

(1) الحكم رقم 51/ق/1 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1428/4/27هـ.

(2) نشأت، أحمد، مرجع سابق، ص198. وقد عرفت المادة (43) من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية السعودي القرائن القضائية بأنها: "القرائن التي ينص عليها القانون ويستخلصها القاضي من ظروف الدعوى ويقتنع بأن لها دلالة معينة، ويترك لتقدير القاضي استنباط هذه القرائن".

(3) الحكم رقم 1/118/ق لعام 1420هـ، تاريخ الجلسة 1421/5/16هـ.

ويعرف استاذنا الدكتور نواف كنعان القرائن القضائية بأنها: القرائن التي لم ينص عليها القانون والتي يستنبطها القاضي من ظروف الدعوى وملابساتها، فالقاضي يختار واقعة معلومة من بين وقائع الدعوى الواردة في محاضرها والأوراق المقدمة فيها ثم يستدل بهذه الواقعة على الأمر المراد إثباته[1].

ويتضح من هذه التعريفات أن القرينة القضائية دليل غير مباشر، لأن الإثبات لا يقع على الواقعة المدعى بها، وإنما على واقعة أخرى، ولا يؤخذ بها إلا حيث يؤخذ بالشهود لأنها استنتاجات، وكثيراً ما يخطئ الإنسان في استنتاجه.

وقد أشار نظام المرافعات الشرعية إلى هذا النوع من القرائن بقوله: "يجوز للقاضي أن يستنتج قرينة أو أكثر من وقائع الدعوى أو مناقشة الخصوم أو الشهود، لتكون مستنداً لحكمه أو ليكمل بها دليلاً ناقصاً ثبت لديه ليكون بهما معاً اقتناعه بثبوت الحق لإصدار الحكم"[2].

ويستفاد من التعريفات السابقة أن القرائن القضائية تقوم على ركنين أساسيين، هما:

**أولاً: الركن المادي:** ويسمى بالدلائل أو الإمارات، ويتمثل هذا الركن بالواقعة الثابتة التي يختارها القاضي من بين وقائع الدعوى[3]. وقد يستخلصها القاضي الإداري من ظروف القضية وملابساتها، أو من إقرار أو من يمين أو قرينة، وقد يتم اختيار هذه الواقعة من ملف الدعوى أو من أوراق خارج الدعوى لتحقيق إداري أو من محاضر إجراءات جنائية ولو كانت هذه المحاضر انتهت بالحفظ[4].

---

(1) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص55.

(2) انظر: المادة (155) من هذا النظام.

(3) خليفة، عبد العزيز، مرجع سابق، ص141.

(4) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص152.

**ثانياً: الركن المعنوي:** ويسمى بالاستنباط وهو عملية استنباط الواقعة المراد إثباتها من الواقعة الثابتة، حيث أن الدلائل وحدها لا تعد دليلاً كاملاً ولا تكفي لتكوين الدليل الكامل مهما كانت درجتها في الإثبات، ومهما تعددت في القضية المنظورة[1].

**و يشترط لصحة الاستشهاد بالقرائن القضائية كدليل اثبات** أن ترتكز على الاستنباط الذي يقوم به القاضي من الوقائع المعلومة الظاهرة في الدعوى، فالقاضي قد لا يوفق في الاستنباط فهو غير معصوم عن الخطأ[2]. ومع ذلك فإن الإثبات الإداري بالقرائن أسلوب مخيف في إقامة العدالة لأنه يحمل في طياته نواة خطأ، فحيث يكون حكم الإنسان مرتبطاً بالمنطق يقف له احتمال الوقوع بالخطأ بالمرصاد، ومع ذلك فإن هذا الأسلوب ليس في وسع العدالة أن تتخلى عنه كمخرج وحيد لإقامة العدالة[3].

و يرى بعض الشرّاح أن وضع شروط و ضوابط معينة قد يساهم في التخفيف من حدة هذا الأسلوب والتي من أهمها[4]:

1. ألا يعتمد القاضي الإداري على القرائن القضائية في الإثبات إلا إذا كانت منضبطة ومتظافرة، حيث الانضباط دلالة على الدقة والتحديد، وبإشتراطه تستبعد القرائن الضعيفة القائمة على مجرد الاحتمال والشك.
2. أن تكون القرائن القضائية التي يعتمدها القاضي الإداري متعددة، حيث يؤدي التعدد إلى تقوية اعتقاد القاضي واقتناعه. ولكن يجب ألا يفهم أن تعدد القرائن هدف بحد ذاته، بل قد

---

(1) عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص254.

(2) إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص288.

(3) عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص256.

(4) العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص150-151.

تفي قرينة واحدة قوية يقتنع بها القاضي عن قرائن قضائية متعددة لا تقنعه، ولكن ومع ذلك فإنه حيث تتعدد القرائن الأكيدة تصبح أكثر سهولة في تكوين رأي حول احتمال أمر ما.

3. أن تكون القرائن القضائية متسقة، حيث يؤدي ذلك إلى استنتاج منطقي يتميز بدقته وقابليته للتعيين.
4. أن تكون القرينة القضائية مؤكدة لا افتراضية محضة.
5. أن يكون استخلاص الأمر المجهول بطريقة الاستنتاج من الأمر المعلوم وليدة عملية منطقية رائدها الدقة المتناهية.

**المطلب الثاني: خصائص القرائن القضائية:**

تتميز القرائن القضائية في مجال الإثبات الإداري بعدة خصائص، هي:

**أ- أنها تقبل إثبات العكس دائماً:**

فالقرائن القضائية تقبل إثبات العكس في جميع الأحوال، أي أن ما يستنبط عن طريقها يسمح للخصم دائماً بإثبات عكسه بكافة طرق الإثبات، إذ لا يخفى أن القرائن القضائية في مجموعها أضعف الأدلة، فيمكن إثبات ما يخالفها بمثلها وبما هو أقوى من باب أولى، هذا فضلاً عن أنه لا محل للقرائن القضائية إلا حيث يكون الإثبات بالكتابة، أي حيث يجوز الإثبات بجميع الطرق وبالبينة كذلك[1].

**ب-أنها دليل إثبات إيجابي غير مباشر:**

يجوز للقاضي الإداري أن يقر لجهات الإدارة في اختيارها للواقعة المكونة للركن المادي للقرينة، وأيضاً ما قام به من استنباط، وله أن يختار بنفسه تلك الواقعة سواء من أوراق الدعوى

---

[1] إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص288.

أم من خارجها، ولكن ذلك لا يمنع الخصم من أن يتقدم هو بالواقعة المعلومة ليتوصل بها إلى إثبات دعواه، وعليه في هذه الحالة أن يستجمع عناصرها[1].

كما أن القرينة دليل غير مباشر لأنه لا يرد على الواقعة الأساسية في الدعوى، وإنما على واقعة أخرى ترتبط بالأولى برابطة سببية يمكن الاستنتاج منها، بحيث لا تؤدي إلى ما يراه مباشرة، وإنما عن طريق الاستنتاج العقلي[2].

**ج- أنها ليست ملزمة للقاضي:**

حيث يختار القاضي الإداري الوقائع المعلومة الثابتة، كما أنه هو الذي يقوم باستنباط الواقعة المجهولة منها، ويترتب على ذلك أن دلالة الوقائع المعلومة ليست ملزمة للقاضي، فإذا ما قدم الخصم وقائع ثابتة يريد أن يجعلها أساساً للاستنباط، كان للقاضي مطلق الحرية في أن يختار منها ما يشاء، وفي أن يستنبط ما يختاره منها طبقاً لاقتناعه[3]، فالقاضي الإداري قد يفضل قرينة على أخرى، وقد تقنعه قرينة واحدة ولا تقنعه قرائن متعددة خاصة إذا كانت هذه القرائن ضعيفة متهافتة[4].

وفي القضاء الإداري يجوز للقاضي الإداري أن يستنتج القرينة من أي محضر أو ورقة صادرة من موظف بعد تمحصيها، كما أن له أن يستدل على القرينة من خلال الحكم الأول حتى ولو كان باطلاً أو منعدماً أو منع القانون الاحتجاج به، كما أن إهدار الحجية النهائية للحكم

---

[1] الحسيني، عمار، مرجع سابق، ص150.
[2] الكيلاني، محمود، مرجع سابق، ص143.
[3] العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص155.
[4] السنهوري، عبد الرزاق، مرجع سابق، ص333.

كتصرف ملزم وواجب على الجميع احترامه لا يتنافى مع الاعتراف به كواقعة قانونية قابلة للمناقشة واستخراج الدليل منها[1].

**د- أنها متعددة لا تقع تحت حصر:**

فمجال الإثبات بالقرائن القضائية فسيح جداً بسبب التنوع الكثير في صورها الطبيعية والنفسانية والتي لا يمكن حصرها مقدماً لأن القاضي يقوم باستنباطها من الوقائع الثابتة أمامه، ومن البديهي أن تلك الوقائع كثيرة ومتنوعة، وتختلف من قضية لأخرى[2].

**هـ-أنها تعد حجة متعدية:**

لما كان القاضي الإداري يرتكز بالقرائن القضائية في استنباطه على وقائع مادية بعد أن يتأكد يقيناً من ثبوتها، فإن ما يثبت بها يعتبر حجة متعدية، أي أن ما يثبت بها لا يقتصر أثره على طرفي الخصومة وحدها، وإنما يتعدى ذلك، ويعد ثابتاً بالنسبة للكافة لانتفاء شبهة اصطناع الدليل[3].

**و- أنها قرائن موضوعية وشخصية:**

فهي موضوعية لأنها مبنية على وقائع مادية وعلى استنباط غيرها منها، وهي أيضاً قرينة شخصية لأنها مبنية على صفة في شخص مثل صفة المستدعي في الدعوى الإدارية كونه يرتكب مخالفات إدارية متكررة، أو كونه من أصحاب السوابق[4].

---

[1] عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص359.

[2] العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص155.

[3] عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص360.

[4] إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص288.

والقرائن القضائية الموضوعية أقوى أثراً في تكوين العقيدة، ومنها تتكون القرينة القضائية الأصلية كدليل إثبات، أما القرائن الشخصية فهي أقل قوة في الإثبات ومنها تتكون القرائن التكميلية وتؤخذ على سبيل الاستدلال[1].

**ز – أنها تستند إلى وقائع لا تعرف الكذب:**

تنفرد القرائن القضائية عن غيرها من عناصر الإثبات وأدلته في استنادها إلى وقائع لا تعرف الكذب بصفتها تمثل المصدر الأساسي لهذه القرائن، وإذا ما اجتمعت هذه السمة الفريدة مع غيرها من السمات كتطابقها مع المنطق والعقل واستخلاصها علمياً بالحكمة والدقة بحيث تكون النتائج متفقة تماماً مع المقدمات وقائمة عليها، فإنه حتماً سيكون أثرها في تحقيق اليقين لدى القاضي أكثر من غيرها من أدلة الإثبات الأخرى، وقد وصفت القرائن في القانون الإنجليزي بكونها أصدق من الشهود، لأن الوقائع التي تستخلص منها لا يمكن تكذيبها، كما وصفت بأنها الشاهد الأمين الذي يشير إلى دليل الإثبات، كما أنها الضوء الذي ينير ضمير القاضي ووجدانه نحو الآثار المطلوبة من أجل الوصول إلى الحقيقة في الدعوى[2].

**ح– أنها دليل إثبات عقلي منطقي:**

إن عملية استخلاص القرائن القضائية مسألة ليست بالأمر الهين اليسير، إذ أنها بحاجة إلى قدر من الحكمة القائمة على الإحاطة بظروف الدعوى وعناصرها إحاطة كاملة الأمر الذي يبيح المقدمات منطقياً للبلوغ إلى النتائج، وتحقيق ذلك بنجاح، وهذا كله يحتاج إلى جهد عقلي

---

[1] إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص290.

[2] العضايلة، سالم، مرجع سابق، ص157.

يقوم به القاضي، وهذا الجهد العقلي يتطلب من القاضي ثقافة وعلماً وهي من الأمور المفترضة في كل من يجلس على منصة الحكم لتقرير العدالة[1].

### المطلب الثالث: دور القرائن القضائية في الإثبات أمام القضاء الإداري

يقتضي بيان هذا الدور توضيح الحكمة من تقرير الإثبات بالقرائن القضائية، وحجيتها في الإثبات الإداري.وذلك في فرعين:

**الفرع الاول: الحكمة من تقرير الإثبات بالقرائن القضائية:**

لا شك أن للإثبات بالقرائن القضائية دوراً هاماً في المنازعات الإدارية، سواء أقام به القاضي الإداري من تلقاء نفسه، أم بإقراره للنتيجة التي استنبطها أحد الخصوم في الدعوى، فهاتان حالتان تمثلان الحكمة من استنباط القرينة القضائية كوسيلة للإثبات الإداري.

وفي مجال القضاء الإداري يعتمد القاضي الإداري على القرائن القضائية في إثبات الدعوى الإدارية في موضوعات معينة حيث تظهر أهمية الدور العملي للقرائن القضائية وخاصة في الحالات التي يتعذر أو يصعب فيها الحصول على أدلة الإثبات، حيث يلجأ القضاي الإداري إلى الإثبات من خلال وقائع مجاورة وملازمة للواقعة محل النزاع، ويستنتج منها ثبوت هذه الأخيرة، أي يتم إثباتها عندئذ بالقرائن القضائية، وإذا ما أطرد القضاء على الاستعانة بقرينة قضائية معينة، فإن ذلك قد يجعلها بمثابة القرينة القانونية، فيتدخل المشرّع لرفع هذه القرينة القضائية المطردة إلى مرتبة القرينة القانونية بنص صريح[2].

---

(1) الشتيوي، سعد، مرجع سابق، ص289.

(2) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص55-56.

**الفرع الثاني: حجية الإثبات بالقرائن القضائية:**

القرائن القضائية قابلة لإثبات العكس سواء أكانت هذه القرائن من استنباط القاضي نفسه أم من استنباط الخصوم، فقد نص نظام المرافعات الشرعية السعودي على أن: "لكل من الخصوم أن يثبت ما يخالف القرينة التي استنتجها القاضي، وحينئذ تفقد القرينة قيمتها في الإثبات"(1).

من هنا فإن قيمتها لا تتعدى كونها وسائل إثبات مساعدة، وقد استقرت أحكام ديوان المظالم السعودي على هذا، حيث قضى في حكم له في هذا المجال بالقول: "القرائن ليست أدلة إثبات مباشرة في مجال التقاضي، لكنها وسائل إثبات مساعدة يلجأ إليها القاضي في حالة عدم وجود دليل مكتوب، وهي وإن كانت تقوي دليلاً قائماً بالفعل، إلا أنها لا تكفي وحدها كأدلة إثبات وكافية كسند للقضاء على خلاف المعلوم والثابت بالأوراق"(2).

وقد ألغى ديوان المظالم السعودي بعض القرائن القضائية لتطرق الشك إليه فيها، وثبوت ما يعارضها، ومن ذلك عدم اعتداده بما قدمه المدعي من تقارير يثبت فيها أنه مصاب بمرض نفسي، وأن هذا المرض أعاقه عن تنفيذ العقد الذي بينه وبين جهة الإدارة، وذلك لأنه "ثبت لديه من أوراق أخرى أن المرض لم يمنعه من تنفيذ العقد، وأنه كان يتصرف بطريقة طبيعية في هذا الوقت، فضلاً عن أن المرض ليس عائقاً أمام تنفيذ المشروعات الكبيرة التي تتمتع بآلية من العمال والآلات تمكنها من الاستمرار في العمل، وإن كانت مؤسسة فردية مملوكة للمدعي فقط"(3).

كما قضى بإلغاء قرار فصل موظف مبني على قرينة طبية تعتمد على تحليل طبي صادر من أحد المستشفيات، واستندت في ذلك إلى "أن التحليل الطبي لا يعتبر من الأدلة

---

(1) المادة (156) من هذا النظام.

(2) الحكم رقم 52/ق/1 لعام 1424هـ، تاريخ الجلسة 1424/2/26هـ.

(3) الحكم رقم 455/ق/1 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1431/5/18هـ.

القاطعة إنما يعتبر من قبيل القرائن متى تم بشكل دقيق ومحكم يمكن القول معه بانتفاء الشبهات التي تقلل من مصداقيته، وهذا في الغالب الأعم لا يتحقق إلا إذا تم تكراره أكثر من مرة، وحيث أنه لم يتم تحليل المدعي أكثر من مرة، كما أن الجهة ذكرت أن المركز يتبع تدابير احترازية معينة عند أخذ العينات، فإن إنهاء خدمة المدعي مستند إلى قرينة ثبت تطرق الشك إليها مع عدم تمكين المدعي من الدفاع عن نفسه بعد أن نسب إليه تعاطي المخدرات، مما تنتهي إليه الدائرة إلى أن ما قامت به الجهة يعتبر مخالفاً للأنظمة المرعية"[1].

ومن الأمثلة التطبيقية في ديوان المظالم التي استند فيها الديوان للقرائن القضائية كدليل اثبات اداري واصدر فيها أحكاما قضائية ما يلي:

أ- قرينة اعتبار ملف الموظف الوعاء الطبيعي والصادق لتصوير حالته: حيث ألغى ديوان المظالم قراراً صادراً من جهة الإدارة بطي قيد المستخدم لعدم الصلاحية بسبب الثابت من الأوراق أن المذكور اجتاز سنة التجربة وتقرير كفايته بمرتبة امتياز [2].

ب- قرينة السلامة في القرارات الإدارية: فقد قررت هيئة التدقيق لدى الديوان الأخذ بهذه القرينة القضائية بقولها: "الأصل في القرارات الإدارية السلامة، والموظف يلتزم بتنفيذ ما يصدر منها بحقه أياً كان رأيه في مشروعيتها، وأنه وإن كان له حق التظلم منها والمطالبة بالتعويض عن الأضرار الذي حدده النظام ..." [3].

ج- قرينة نقل الموظف إذا ترتب عليه تنزيل درجة أو تفويت علاوة أو قصد به التأديب قرينة على إساءة استخدام السلطة: فقد استقر قضاء ديوان المظالم على أن: "النقل النوعي أو المكاني للموظف حق لجهة الإدارة إذا تبينت فيه تحقيق مصلحة عامة وصالح العمل طالما

---

(1) الحكم رقم 72/ق/7 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 1428/2/13هـ.

(2) الحكم رقم 1358/ق/3 لعام 1429هـ، تاريخ الجلسة 1430/6/16هـ.

(3) الحكم رقم 128/ق/2 لعام 1413هـ، تاريخ الجلسة 1424/5/23هـ.

لم يترتب عليه تنزيل درجة أو تفويت علاوة عليه، إلا إذا قصد به تأديب الموظف وتحقيق غاية الانتقام منه على ما وقع منه، فإنه يكون مخالفاً للنظام؛ حيث لم يشتمل نظام تأديب الموظفين على النقل كجزاء تأديبي"[1]. و أكد ذلك في حكم آخر جاء فيه أن: "قرار نقل المدعي من .......... إلى ........ بناءً على ما أوصت به لجنة التحقيق قائم على أسباب تبرره، وقصد به تحقيق الصالح العام، وقد خلا من إساءة استعمال السلطة، ومن ثم يكون صحيحاً لأنه لم يقصد به توقيع جزاء تأديبي على المدعي، وإنما الثابت أن جهة الإدارة هدفت منه إلى تنظيم سير العمل"[2].

د- قرينة عدم الملاءمة الظاهرة: فقد قام ديوان المظالم بتعديل العقوبة الصادرة على أحد الأطباء – جراء مخالفة منسوبة إليه – من سحب الترخيص إلى التغريم بمبلغ قدره عشرة آلاف ريال، واستند في ذلك إلى "أن الجزاء الذي أوقعته اللجنة الطبية الشرعية بسحب الترخيص يعد جزاءً قاسياً ولا يتناسب مع المخالفات الثابتة في حقه ولا مع مدة عمله وخبرته في المملكة ..." [3].

هـ- قرينة الموقف السلبي من الادعاء: إن عدم تقديم الإدارة ما يثبت ادعاءها قرينة لصالح المدعى عليه على براءة ذمته، فقد قضت هيئة التدقيق في ذلك بقولها: "يقع على جهة الإدارة إثبات التقصير في أداء المقاول طبقاً لتقارير الأداء ... عدم تقديم الأدلة على التقصير في بعض الشهور يعني قيام القرينة على براءة الذمة لأنه الأصل"[4]. وفي حكم آخر قضت فيه بالقول: "لم تقدم جهة الإدارة ما يثبت قيامها بالإشراف على المدعي وإثبات

---

[1] الحكم رقم 73/ق/1428/1هـ، تاريخ الجلسة 1428/3/3هـ.

[2] الحكم رقم 1013/ق/1 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1431/8/25هـ.

[3] الحكم رقم 181/ق/2 لعام 1423هـ، تاريخ الجلسة 1425/5/16هـ.

[4] الحكم رقم 696/ق/1 لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1428/6/3هـ.

عدم قيامه بإمامة المصلين أسوة بما هو متبع مع غيره، مما يعد تقصيراً منها تتحمل نتائجه"[1].

وهناك قرائن قضائية أخرى أشار إليها الفقه القانوني الإداري، وطبقها القضاء الاداري المقارن، ولم نجد لها تطبيقات قضائية في قضاء ديوان المظالم السعودي منها:

1. قرينة العلم اليقيني: استقر القضاء الإداري على أن العلم اليقيني بالقرار يقوم مقام التبليغ به، ويؤدي إلى بدء سريان ميعاد الطعن بحق الشخص، ومن أمثلة ذلك تقديم المستدعي لاستدعاء إلى مدير الدائرة يشير فيه صراحة لقرار الاستغناء عن خدمته، أو أن المادة التي يبنى عليها القرار لا تنطبق على حالته[2].
2. قرينة القبول الضمني للقرار: إن إتيان المستدعي بعض الأفعال التي تفيد قبوله الضمني للقرار الإداري، يسقط حقه في مخاصمته قضائياً بدعوى الإلغاء، ومن أمثلة ذلك: تقديم المستدعي استدعاء إلى الجهة الإدارية المختصة للمطالبة بالحقوق المالية بعد صدور قرار إنهاء الخدمة، أو تقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة لإصدار قرار إداري بإعادة تعيينه أو استخدامه[3].
3. قرينة القرار الفجائي: ثمة أحكام مستقرة في القضاء الإداري المقارن على أن إصدار القرار المطعون فيه بدون مقدمات أو مؤشرات جدية توحي بأن الإدارة تنوي إصدار قرار إداري، يعطي دلالة بأن الإدارة قد تسرعت في إصدار القرار[4].

---

[1] الحكم رقم 35/ق/1 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1430/2/15هـ.

[2] شطناوي، علي خطار، مرجع سابق، ص678.

[3] العبادي، محمد وليد، مرجع سابق، ص643.

[4] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص675.

4. قرينة التفرقة في المعاملة بين الحالات المتماثلة: ويكون ذلك بالاستجابة إلى طلب فئة معينة دون أخرى بغير مبرر ظاهر، أو إصدار قرار لا يطبق في الواقع[1].ومثالها:الاخلال بمبدأ المساواة في الحالات المماثلة.

5. قرينة انعدام الدافع المعقول: وذلك عندما يتضح من ظروف الحال عدم وجود الدافع أو المبرر المعقول لإصدار القرار الإداري مما يكون قرينة تسهل على المدعي عبء إثبات الانحراف بالسلطة[2].

6. قرينة اعتبار التماثل بين تاريخ إصدار القرار وتاريخ التوصية بإصداره، فالتماثل بين تاريخ التوصية بإصدار القرار وتاريخ إصداره قرينة على عدم اطلاع مصدر القرار على ملف خدمة المستدعي، مما يدل على أن القرار لم يدرس دراسة وافية وأنه اتخذ باستعجال وعشوائية[3].

---

[1] ذنيبات، محمد، موجز في القضاء الإداري الأردني، مرجع سابق، ص289-290.

[2] ذنيبات، محمد، المرجع السابق، ص290.

[3] عطا الله، محمد علي، مرجع سابق، ص398.

# الفصل الرابع

# الإثبات الإداري بموجب المعاينة والخبرة الفنية

نعرض في هذا الفصل دور المعاينة والخبرة في الإثبات الإداري من خلال مبحثين.

## المبحث الأول

## الإثبات الإداري بموجب المعاينة

نعرض في هذا المبحث تعريف المعاينة وتمييزها عن غيرها، وكذلك اجراءات تطبيقها في الاثبات الاداري وذلك في مطلبين:

### المطلب الأول:تعريف المعاينة وتمييزها عن غيرها

تعد المعاينة وسيلة من وسائل الإثبات في المنازعات الإدارية، فالمعاينة كما عبر عنها جانب من الفقه القانوني[1] هي عصب الإثبات الإداري ودعامته الأساسية، فهي تعبر عن الواقع تعبيراً أميناً صادقاً، لا محاباة فيها ولا كذب ولا خداع، بل تعطي صورة واضحة وواقعية للقاضي الإداري بشأن المنازعة الإدارية[2].

كما تعد وسيلة المعاينة طريقة مباشرة للإثبات، إذ إنها تمثل اتصالا ماديا مباشرا بالواقعة المراد إثباتها، ولذا تحظى هذه الوسيلة من وسائل الإثبات بأهمية كبيرة سواء أكان ذلك في إثبات عدم مشروعية القرار المطعون عليه في دعوى الإلغاء أم في تقدير الضرر في دعاوى التعويض ضد الإدارة أم في الدعاوى التأديبية[3].

---

(1) الروقي، أمين (2011). طرق الإثبات في الفقه ونظام المرافعات السعودي، بحث منشور في مجلة العدل، وزارة العدل، الرياض، العدد الأول، السنة الثلاثون، المجلد الخامس، ص23.

(2) إدريس، عبد القادر، مرجع سابق، ص294.

(3) الروقي، أمين (2011). طرق الإثبات في الفقه ونظام المرافعات السعودي، مرجع سابق، ص23.

و المعاينة تسمح للقاضي الاداري بالإلمام الكافي والدقيق، وبصورة محددة عن المركز أو الحالة الواقعية أو مظهر الأشياء وهيئتها، وأوصافها الحقيقية وشكلها الخارجي، وبذا يتكون لدى الدائرة صورة دقيقة وواضحة عن موضوع النزاع[1].

وأكثر المنازعات التي تتناسب أكثر من غيرها مع وسيلة المعاينة في اثباتها هي منازعات القضاء الكامل لتعلق الفصل فيها في حالات كثيرة بوقائع وثبوت مسائل مادية، في حين يندر الالتجاء إلى المعاينة في قضاء الإلغاء[2].

وقد تعددت تعاريف المعاينة في الفقه القانوني،فقد عرفها البعض بأنها: "إجراء يتطلب إثبات حالة الأمكنة والأشياء والأشخاص وهي إجراء لا يتضمن إكراه أو اعتداء على حرمة الأشياء والأشخاص"[3].

وعرفها اخرون: "مشاهدة المحكمة نفسها محل النزاع للتحقق من صحة الأوصاف التي يدعيها صاحب الشأن، وهي تنصب في الغالب على الوقائع المادية المتنازع عليها، وذلك لأن الوقائع المادية لا يتيسر عادة إثباتها إلا عن طريق المعاينة"[4].

أما تعريف المعاينة كوسيلة للإثبات الإداري فيعني: "إثبات حالة الأشخاص والأشياء والأمكنة المتصلة بالمنازعة الإدارية موضوع الدعوى، ويكون من خلال مشاهدتها والوقوف على حالتها وفحصها فحصاً دقيقاً مباشراً بواسطة المحكمة نفسها"[5].

---

[1] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص651.

[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص360-361.

[3] حسن، خالد جمال أحمد، مرجع سابق، ص13.

[4] كنعان، نواف، مرجع سابق، ص45.

[5] تاج الدين، مدني عبد الرحمن (1425هـ). أصول التحقيق في المملكة العربية السعودية، مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة، الرياض، ط1، ص143.

وعرفها بعضهم في مجال الاثبات الاداري بأنها: "قيام المحكمة الادارية المختصة بكامل هيئتها أو ممثلة في عضو من أعضائها بالانتقال إلى مكان ما لمشاهدته إذا كانت هذه المشاهدة مجدية"[(1)]، كما يمكن القول بأن المعاينة هي: "مشاهدة المحكمة الشيء المتنازع عليه"[(2)].

في ضوء التعاريف السابقة نجد أن المعاينة تتمحور في الأدلة المادية وليس فيها غلبة وقوة ولا اعتداء على حقوق وحريات الأفراد، لأن هدفها النظر إلى الأشياء والأِشخاص والأماكن والموجودات المادية وكذلك معاينة الوقائع محل الدعوى الإدارية.

وهذا الإجراء حق ثابت للمحكمة، فقد نصت المادة (23) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الملغية على ذلك بقولها: "إذا رأت الدائرة أثناء المرافعة ضرورة إجراء معاينة أو تحقيق تكميلي، باشرت ذلك بنفسها أو ندبت من يقوم به من أعضائها". هذا ولم يرد مثل هذا النص في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد؛ رغم أهميته العملية.

ومع ذلك فقد جاء في نص المادة (19) من النظام الأخير: "إن رأت المحكمة أثناء المرافعة ضرورة إجراء تحقيق تكميلي، باشرت ذلك بنفسها، أو كلفت من يقوم به من قضاتها". ولم يشر النص إلى ضرورة إجراء المعاينة كما هو الشأن في نص المادة (23) من قواعد المرافعات والإجراءات الملغية.

ونرى أن هذا يتطلب أن يعالج المنظم السعودي المعاينة بأحكام مفصلة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي لا أن يتركها للقواعد العامة الواردة في نظام المرافعات الشرعية التي قد لا تتلاءم مع طبيعة المنازعات الإدارية.

---

(1) أبو سعد، محمد شتا، مرجع سابق، ص68.

(2) شطناوي، علي، مرجع سابق، ص651.

وتختلف المعاينة عن الخبرة أساساً في أن الأولى تستهدف إثبات الوجود المادي لحالة الأشياء، في حين أن الثانية تعتبر استشارة فنية للقاضي لمساعدته في تكوين عقيدته، وتتضمن رأياً فنياً علمياً بناءً على أبحاث خاصة فنية، فضلاً عن أن المعاينة تتم بمعرفة القاضي نفسه، في حين أن الخبرة تتم بمعرفة آخرين من أهل الفن والخبرة[1].

**المطلب الثاني: إجراءات المعاينة وتطبيقاتها في الاثبات الاداري:**

عندما تقتنع المحكمة بجدوى المعاينة، فإن هناك إجراءات أساسية وملزمة يجب اتباعها، وإجراءات أخرى جوازية، وتتضح هذه الإجراءات من خلال الرجوع إلى نظام المرافعات الشرعية السعودي، بالإضافة إلى الرجوع إلى بعض الأحكام التي صدرت من ديوان المظالم والتي تضمنت إجراءات المعاينة، وهذه الإجراءات منها الوجوبية، ومنها الجوازية.

**أولا: الإجراءات الوجوبية:**

**أ- تحديد موعد بالمعاينة:**

أشارت المادتان (112، 113)[2] من نظام المرافعات الشرعية إلى هذا الإجراء، وطبقه ديوان المظالم السعودي في الحكم الصادر من الدائرة الفرعية بالديوان الذي جاء فيه: "حيث أجازت المادة الثالثة والعشرون من قواعد المرافعات للدائرة إجراء معاينة بنفسها عند الحاجة، ولأن رؤية الشيء أبلغ في تصوره والحكم عليه، ورغبة من الدائرة في استيضاح الواقع رأت أن تقف بنفسها مع الاستعانة بأهل الخبرة الذين يرشحهم فضيلة قاضي باللحمر[3]، وحددت لذلك

(1) المعولي، محمد بن أحمد، مرجع سابق، ص35.

2 نظام المرافعات الشرعية المواد (112، 113)

(3) هي محافظة في جنوب المملكة العربية السعودية.

عصر يوم الإثنين 1420/2/23هـ، وتم مخاطبة فضيلة القاضي بخطاب الفرع رقم ....... في .......... وذلك لإحاطته بالموعد"[1].

**ب- تحرير محضر بالمعاينة مع التوقيع عليه من القاضي والخبراء والخصوم:**

أشارت المادة (115) من نظام المرافعات الشرعية السعودي إلى هذا الإجراء، وطبقته الدائرة الفرعية بديوان المظالم بقولها: "وبعد انتهاء المعاينة أعدت الدائرة محضراً لإثبات ما حصل وما قرره أهل الخبرة، وتم توقيعه من قبل المدعي وأهل الخبرة ورئيس الدائرة"[2]،كما طبقته في حكم آخر صادر من هيئة التدقيق يقول: "وقد أعد قاضي الدائرة محضراً بذلك وقع من قبله ومن طرفي الدعوى وأرفق بأوراق القضية"[3].

**ثانيا: الإجراءات الجوازية:**

**أ- الاستخلاف في المعاينة:**

نص على هذا الاجراء نظام المرافعات الشرعية السعودي في المادة (112) بقوله: "... ولها أن تستخلف في المعاينة المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها الشيء المتنازع فيه"، أي يجوز للمحكمة الناظرة في المنازعة الإدارية أن تجري المعاينة من خلال انتداب المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها الموضوع محل النزاع في الدعوى الإدارية، وفي جميع الأحوال يجب أن تتم إجراءات المعاينة على أساس التعاون التام من جانب جهة الإدارة التي تمتلك الوثائق والمستندات والسجلات، إذ يقع عليها عبء تقديم المساعدة الكاملة للقاضي الإداري وعدم وضع

---

[1] الحكم رقم 1/ق/1 لعام 1420هـ، تاريخ الجلسة 1420/1/10هـ.

[2] نفس الحكم السابق.

[3] الحكم رقم 20/ق/1 لعام 1421هـ، تاريخ الجلسة 1421/2/23هـ.

الصعوبات في طريقه، وإذا امتنعت عن تلك المساعدة يجب ذكر ذلك في محضر المعاينة مع إمكانية إخبار السلطات الرئاسية إذا تطلب الأمر ذلك[1].

**ب- تعيين خبراء للاستعانة بهم في المعاينة:**

أشارت لهذا الاجراء الجوازي المادة (114) من نظام المرافعات الشرعية بأنه:" يجوز للديوان ودوائره وهيئاته المختلفة الأستعانة بخبير أو أكثر متى رأى ذلك مفيدا في اجراءات المعاينة".و قضت به الدائرة الفرعية لدى ديوان المظالم في حكم لها الذي جاء فيه: "رغبة من الدائرة في استيضاح الواقع رأت أن تقف بنفسها مع الاستعانة بأهل الخبرة الذين يرشحهم فضيلة قاضي بللحمر"[2].

وبالنسبة لحجية المعاينة في الاثبات، فانها تعد الدليل الأكثر أهمية وقوة في بعض المنازعات الإدارية إذ يطلق على عمليات الفحص الدقيق للأشياء والأشخاص والأماكن التي تجري بمعرفة السلطات المختصة بعمليات المعاينة والتي تفيد إثبات وقوع الفعل المخالف وتحديد نوعه وكيفية ارتكابه وظروف ارتكابه وحصر محيط المشتبه بهم وتحديد حجم الضرر الناتج عن المخالفة وجمع الأدلة والإثباتات في موقع الحادث وأخذ صورة كاملة عن المنازعة الإدارية قيد التحقيق[3].

ولما كانت المعاينة تهدف إلى الوصول للحقيقة من خلال جهود حثيثة تبذلها المحكمة وهي بصدد النظر في المنازعة الإدارية، فإنه متى ما توافرت في المعاينة إجراءاتها النظامية فإنه يجوز للمحكمة اعتماد تقرير المعاينة.

---

[1] العبادي، محمد، مرجع سابق، ص641.

[2] الحكم رقم 1/ق/1 لعام 1420هـ، تاريخ الجلسة 1420/1/10هـ.

[3] الحسيني، عمار، مرجع سابق، ص163.

كما تعد المعاينة من أهم الأدلة في المسائل المادية وفي تقدير الأضرار، وقد تكون في بعض الأحيان الدليل القاطع الذي لا يغني عنه دليل سواه[1]، "ولا سيما إذا اجتهدت الدائرة في التأكد منه وبذلت وسعها في صحته، فيكون من الواجب الأخذ به"[2].

## المبحث الثاني

## الإثبات الإداري بموجب الخبرة الفنية

تعني الخبرة بمعناها العام: وسيلة من وسائل الإثبات أمام القضاء، والخبرة الفنية تعد وسيلة مهمة من وسائل إثبات المنازعة الإدارية التي يستعين بها القاضي الإداري في تحقيق ثبوت المنازعة أو الفصل في الدعوى الإدارية.

ونعرض فيما يلي لتعريف الخبرة، وأهميتها، وإجراءاتها، وحجيتها، وذلك في ثلاثة مطالب.

**المطلب الأول: تعريف الخبرة الفنية وأهميتها:**

الخبرة في اللغة – بكسر الخاء وضمها – العلم بالشيء، ومعرفته على حقيقته، ومنه خبرته بالأمر أي علمته، وخبرت الأمر أخبره إذا عرفته على حقيقته، والخبر بالشيء العالم به صيغة مبالغة، مثل العليم وقدير، وأهل الخبرة ذووها، واستعمل في معرفة كنه الشيء وحقيقته، ومنه قوله تعالى: "فاسأل به خبيراً"[3]، أي اسألأ عنه خبيراً يخبر، وخبيره بكذا وأخبره نبأه، واستخبره: سأله عن الخبر وطلب أن يخبره[4].

---

[1] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص657.

[2] الحكم رقم 75/ق/34 لعام 1428هـ، تاريخ الجلسة 1428/4/3هـ.

[3] سورة الفرقان، الآية 59.

[4] لسان العرب لابن منظور، مرجع سابق، ج4، ص12.

ويعرف جانب من الفقه الاداري الخبرة بأنها تكليف شخص تتوافر لديه الكفاءة في النواحي الفنية التي لا تتوافر لدى القضاة لاستيفاء بعض البيانات أو المعلومات الفنية للفصل في الدعوى في مجالات الخبرة المختلفة، سواء تعلقت بخبرة طبية أو هندسية أو حسابية أوغير ذلك[1].

وجاء في تعريف الخبرة في مجال الإثبات الإداري بأنها: "إبداء رأي فني من شخص مختص فنياً في شأن واقعة ذات أهمية في الدعوى"[2].

وعرفها اخرون بأنها: " إجراء يتعلق بموضوع إداري يتطلب الإلمام بمعلومات فنية لإمكان استخلاص الدليل منه"[3].

فأهل الخبرة هم أهل المعرفة والدراية، بفن من الفنون، قال شيخ الإسلام ابن تيمية – رحمه الله –: "والخبير بالأمور المطلع على بواطنها"، ويسمى الفقهاء أهل الخبرة بأهل البصيرة[4].

ونخلص بتعريف للخبرة فنقول هي: رؤية فنية فاحصة لمنازعة إدارية تنير للقاضي في مسألة يصعب الحكم فيها.

وتظهر أهمية الخبرة كوسيلة في الإثبات الإداري من خلال أن القاضي الإداري لا يستطيع من الناحية الفنية البحتة الإلمام بجميع موضوعات المنازعات التي تعرض عليه، ويطلب

---

(1) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص46؛ والعبادي، محمد، مرجع سابق، ص643.

(2) شنيور، عبد الناصر محمد (1424هـ – 2003م). إثبات في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، ص155.

(3) الروقي، أمين، مرجع سابق، ص26.

(4) ابن تيمية، تقي الدين أحمد عبد الحليم (1416هـ – 1995م). مجموع فتاوى ابن تيمية، مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف، المدينة المنورة، ج18، ص31.

منه البت فيها؛ ذلك أن تكوينه العلمي تكوين قانوني وليس فني؛ لهذا لا بد من لجوء القاضي الإداري كالقاضي المدني والجنائي إلى الخبرة الفنية كوسيلة للإثبات[1].

كما أن تقرير الخبرة يسهم في الوصول إلى أصدق تكييف قانوني للوقائع المادية التي يستند إليها المتخاصمون في الدعوى الإدارية، وتسمح بالتالي للقاضي الفصل فيها بحكم أقرب إلى الحقيقة والواقع[2].

وتستهدف الخبرة الفنية تحقيق غاية واحدة وهي إطلاع القاضي على التقدير المادي للوقائع وتقييمها الفني فقط، لهذا لا يجوز أن تكون المسائل القانونية محلاً للخبرة الفنية[3]؛ لأن ذلك من صميم عمل القاضي.

ومن المسلم به أيضاً أن الالتجاء إلى الخبرة الفنية مسألة اختيارية، حيث أن لديوان المظالم صلاحية تقديرية لتقرير مدى جدوى الالتجاء إلى هذا الطريق من طرق الإثبات وفائدته للفصل في موضوع النزاع، وقد كانت المادة (124) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الملغية تنص على أنه: "إذا رأت الدائرة الاستعانة بالخبرة، فلها أن تقرر ندب خبير أو أكثر". إلا أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد لم يتضمن مثل هذا النص، وإنما نص في المادة (20) منه على أن: "يصدر مجلس القضاء الإداري القواعد الخاصة بالاستعانة بالخبراء وتحديد أتعابهم"[4]، وحتى لحظة إعداد هذه الرسالة لم يصدر المجلس المذكور هذه القواعد؛ رغم أهميتها العملية.

---

[1] الروقي، أمين (2011). طرق الإثبات في الفقه ونظام المرافعات السعودي، مرجع سابق، ص25.

[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص364.

[3] شطناوي، علي، مرجع سابق، ص658.

[4]وحتى لحظة إعداد هذه الرسالة لم يصدر المجلس المذكور هذه القواعد؛ رغم أهميتها العملية.

ولعل مما تجدر الإشارة اليه هنا أنه وبعد مراجعة الباحث وسؤاله لبعض القضاة في ديوان المظالم عن هذه القواعد تبين أنه حتى هذه اللحظة لم يصدر شيء يتعلق بقواعد الخبرة وأتعاب الخبراء، لكنهم أشاروا إلى أن الإجراءات المتبعة عرفاً لدى الدوائر في ديوان المظالم وهي:أن يتم طلب أكثر من عرض من عدة جهات ثم يصار إلى فحص هذه العروض، وبعد ذلك يختارون صاحب العرض الأقل بشرط أن يكون كفؤاً، فإن لم يكن كذلك انتقلوا إلى صاحب العرض الذي يليه والأكفأ وهكذا ...

أما فيما يتعلق بالأتعاب فإن المدعي هو الذي يتحمل أتعاب الخبير في بداية الدعوى، فإذا حكم لصالحه وتبين صحة دعواه فإن الطرف الآخر هو الذي يتحمل أتعاب الخبير، أما إذا كان للمدعي طلبات وللمدعى عليه طلبات أيضاً فإن أتعاب الخبير تقسم بينهما مناصفة في البداية، ثم بعد ذلك يتحمل الطرف الخاسر أتعاب الخبير كاملة، ومستند ذلك هو القواعد العامة للعدالة.

تجدر الإشارة هنا إلى أن الخبرة الفنية تختلف عن عملية إعداد التقارير الفنية الإدارية التي تقوم بها جهة الإدارة، حيث أن الخبرة تقتصر على بيان أمور فنية لا يجوز للخبير الاطلاع من خلالها على المستندات والوثائق الإدارية كونها تخرج عن مجال اختصاصه، إذ يحق للقاضي في مثل هذه الحالة الاستعانة بأحد المحايدين التابعين لجهة الإدارة للاطلاع على هذه المستندات والوثائق الإدارية وتزويد القاضي بتقرير عنها، فلا يجوز انتداب خبير في الأمور التي تتعلق بعمل الإدارة أو حتى أن يحل محلها في القيام بواجباتها(1).

---

(1) العبادي، محمد، مرجع سابق، ص646.

**المطلب الثاني: إجراءات الخبرة الفنية:**

نظرا لكون الخبرة الفنية وسيلة للتحقيق وطريق من طرق الإثبات المقبولة أمام القضاء الإداري، فإنها تنطوي على إجراءات عديدة لمباشرتها وتكثر بشأنها القواعد الإجرائية التي يتعين مراعاتها، ويترتب على مخالفة الكثير منها بطلان الإجراءات، على أنه يمكن تطبيق نصوص نظام المرافعات الشرعية السعودي فيما لم يرد بشأنه نص خاص، فضلاً عن إعمال القواعد العامة للإجراءات[1].

ونعرض فيما يلي أهم هذه الإجراءات الخاصة بالخبرة الفنية نص عليها نظام المرافعات أمام ديوان المظالم في المادة (20)، وما نص عليه نظام المرافعات الشرعية ،والتطبيقات القضائية لهذه الاجراءات لدى ديوان المظالم بحسب الأحكام التي صدرت من الديوان بهذا الخصوص.

**1- صدور قرار من الدائرة المختصة بانتداب خبير أو أكثر:**

لا بد من صدور قرار لتحديد مهمة الخبير تحديداً وافياً حول ما سيقوم به، ولا شك أن المهام تختلف في حال المطالبات بالحقوق الناشئة عن نظام الخدمة المدنية والتقاعد عنها فيما لو تعلق الأمر بدعوى إلغاء أو بدعوى تعويض، أو بنزاع حول عقد من العقود الإدارية وحتى لحظة إعداد هذه الرسالة لم يصدر المجلس المذكور هذه القواعد؛ رغم أهميتها العملية[2].

ومما لا شك فيه أن المسائل النظامية ليست من المسائل التي يجوز للدائرة أن تجعلها من بين مهام الخبير، فالخبير يقوم بعمل فني، ولا دخل له بالأنظمة، وقد يختلط الأمر فيما لو تعلق الأمر بدعوى تعويض، ولكن الأمر في هذه الحال يجب ألا ينصرف إلى مطالبة الخبير

---

[1] انظر: المادة (60) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي.

[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص364.

ببيان ما إذا كان ركن الخطأ متوافراً من عدمه، وإنما يطلب منه استظهار مدى حقيقة أو مدى توافر تلك المظاهر فحسب، وللدائرة أن تفوض الخبير في سؤال من يلزم لجلاء وجه الحق في الدعوى، دون حلف يمين[1].

**2- تحديد الأجل اللازم لإيداع تقرير الخبرة:**

لا يكفي قرار ديوان المظالم بندب الخبير المتضمن مهمة الخبير فقط، وإنما يجب أن تحدد له الأجل أو المهلة التي يتعين عليه أن يودع تقريره خلالها؛ وذلك مقتضى العدالة حتى لا يتضرر أحد الخصوم من تأخر الخبير في إيداع تقريره إذا كان حراً في ذلك، ولكن الديوان من جانب آخر يجب أن يراعي المهلة المناسبة لطبيعة المهمة التي يقوم بها الخبير[2].

**3- تحديد الأجل اللازم لجلسة المرافعة المبنية على تقرير الخبرة :**

يجب أن يعقب ورود التقرير انفتاح باب المرافعة بعد أن كانت ساكنة خلال فترة المرافعة، ويكون لكل من الطرفين مناقشة التقرير والرد عليه أو تأييده[3].

**4- اعداد الخبير محضراً يشتمل على بيان أعماله بالتفصيل،** كما يشتمل على أقوال الخصوم أو الأشخاص الذين اقتضت الحاجة سماع أقوالهم موقعاً عليه منهم، ويرفقه بتقرير موقع منه يضمنه نتيجة أعماله ورأيه والأوجه التي يستند إليها في تبرير هذا الرأي، وإذا تعدد الخبراء واختلفوا، فعليهم أن يقدموا تقريراً واحداً يذكرون فيه رأي كل واحد منهم وأسبابه[4].

ولديوان المظالم السعودي أن يستعين بالخبير نفسه لإبداء رأيه مشافهة في الجلسة، على أن يثبت ذلك في محضر الجلسة، وهذا ما نصت عليه المادة (24) من قواعد المرافعات

---

[1] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص364.

[2] ذنيبات، محمد والعجمي، حمدي، مرجع سابق، ص364.

[3] أبو سعد، محمد شتا، مرجع سابق، ص97.

[4] انظر: المادة (131) من نظام المرافعات الشرعية السعودي.

والاجراءات أمام ديوان المظالم الملغي بانه:" اذا رأت الدائرة الاستعانة بالخبرة فلها أن تقرر ندب خبير أو اكثر على أن تحدد في قرارها مهمة الخبير تحديدا دقيقا ووافيا، وأجلا لايداع تقريره، وأجلا لجلسة المرافعة المبينة على التقرير، ولها أن تستعين بالخبير لابداء رأيه مشافهة في الجلسة على أن يثبت ذلك في محضر الجلسة ويصدر رئيس الديوان الخاصة بأتعاب الخبراء".

وبالرجوع الى نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي الجديد، فقد نصت المادة (20) على أنه:" يصدر مجلس القضاء الاداري القواعد الخاصة بالاستعانة بالخبراء وتحديد أتعابهم". وحتى لحظة اعداد هذه الدراسة لم تصدر تلك القواعد؛ رغم أهميتها في الاثبات أمام الديوان ودوائره المختلفة.

**المطلب الثالث: حجية تقرير الخبرة الفنية:**

تعد تقارير الخبراء واحدة من الأدلة الثبوتية في المنازعات الإدارية الكفيلة بحسم الدعوى، حيث أن تقرير الخبراء المقدم بصدد مسألة معينة يمكن للمحكمة أن تأخذ به، كما يمكن لها أن لا تأخذ بتقرير الخبراء وأن تأخذ بجزء منه على أن تبين أسباب ذلك في حكمها عملاً بالقواعد العامة التي تقضي بأن رأي الخبير لا يقيد المحكمة، وقد نص نظام المرافعات الشرعية السعودي على ذلك بقوله: "رأي الخبير لا يقيد المحكمة، ولكنها تستأنس به"[1]، ويبقى بعد ذلك أن يقوم ديوان المظالم بتأسيس قضاءه على أسباب كافية.

ومن تطبيقات ديوان المظالم السعودي لهذه القاعدة ما قضى في أحد أحكامه بالقول: "القاضي حينما يستعين بالخبرة يكون ذلك على سبيل الاسترشاد، وليس بلازم أن يأخذ بقرارها كما هو، بل يبقى دور القاضي حسب قناعته"[2].

---

[1] انظر: المادة (133) من هذا النظام.

[2] الحكم رقم 141/ق/3 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 1431/5/16هـ.

كما قضى في حكم آخر قائم على الخبرة وجاء فيه: "وعلى الدائرة سواء أخذت به أو أهملته – أي تقرير الخبرة – أن تضمن أسباب الحكم الأسباب التي أقامت عليه قضاءها حتى يكون الحكم قائماً على أسباب صحيحة"[1].

يتضح لنا مما سبق أن للخبرة أهمية في الإثبات في الدعاوى الإدارية، حيث تقتضي طبيعة التعامل مع الإدارة استخدام المحررات الرسمية بصورة شبه تامة وهو ما يبرر الاستعانة بالخبراء، فإذا كان القاضي ملزما بمعرفة قواعد القانون، فهذا لا يعني معرفته بكل الأمور الفنية المتعلقة بوقائع النزاع، الأمر الذي يقتضي أن يحيلها إلى خبير متخصص كما هو الحال – على سبيل المثال – عندما يحيل ورقة للتحقيق حول تزويرها إلى معمل جنائي ليكون قناعته حول هذه الورقة، وهكذا فمسألة اعتماد تقرير الخبراء من عدمه متروك لقناعة المحكمة.

---

[1] الحكم رقم 138/ق/1 لعام 1432هـ، تاريخ الجلسة 1433/4/3هـ.

## الخاتمة

تناولت هذه الدراسة أحد أهم الموضوعات في مجال القضاء الإداري، ألا وهو الإثبات الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، حيث حاولت أن أجمع ما يتعلق بهذا الموضوع المترامي الجوانب، وذلك من خلال بيان أهميته، وتوضيح المشكلة التي انبثقت منها أسئلة هذه الدراسة.

فقد أوضحت في الفصل التمهيدي ماهية الإثبات الإداري وخصائصه وتمييزه عن غيره من الإثبات المدني والجنائي.

أما الفصل الأول فقد تم استعراض الإثبات الإداري بموجب المستندات الرسمية، حيث تم بيان مفهوم هذه المستندات، وأهميتها، وصورها، ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري.

وفي الفصل الثاني فإن الحديث دار حول دور شهادة الشهود واليمين والإقرار في الإثبات أمام القضاء الإداري، وكيفية مساهمتها في التخفيف من العبء الملقي على عاتق المدعي في دعوى الإلغاء من خلال الاعتماد على البينة الشخصية وحلف اليمين والإقرار.

وفي الفصل الثالث، تم تناول الإثبات الإداري بموجب القرائن القانونية والقرائن القضائية من حيث التعريف بها وأهميتها ودورها في الإثبات أمام القضاء الإداري.

ومن خلال الفصل الرابع، تم دراسة الإثبات الإداري بموجب المعاينة والخبرة الفنية من حيث التعريف بهما وبيان أهميتها في هذا المجال.

وبعد الدراسة المتواضعة لموضوع هذه الدراسة فقد خرج الباحث بعدد من النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

**أولاً: النتائج:**

1. إن للإثبات الإداري أمام ديوان المظالم السعودي طبيعة خاصة نتجت عن تمتع الإدارة بامتيازات جعلتها الطرف القوي في الدعوى مثل امتياز حيازة الأوراق الإدارية اللازمة للفصل في الدعوى، وامتياز التنفيذ المباشر، وامتياز صدور قراراتها متمتعة بقرينة السلامة والصحة.
2. إن المنظم السعودي لم يضع قواعد خاصة للإثبات الإداري ولم يرسم أدلة الإثبات التي يجب على القاضي الإداري الأخذ بها، إنما تركها للقواعد العامة الناظمة لأدلة الإثبات.
3. إن للقاضي الإداري دور مهم في تنظيم الإثبات في الدعوى الإدارية من خلال إعادة التوازن بين طرفي هذه الدعوى.
4. إن قضاء ديوان المظالم السعودي استند في الكثير من أحكامه إلى مختلف وسائل الإثبات الإداري من مستندات رسمية بمختلف صورها، وشهادة الشهود واليمين والإقرار والقرائن بنوعيها القانونية والقضائية والمعاينة والخبرة الفنية، وهذا بدوره يؤكد الفرضية الأساسية في هذه الدراسة المتمثلة في مدى الأخذ بهذه الوسائل المذكورة في قضاء ديوان المظالم.
5. إن الإثبات أمام القضاء الإداري يتميز بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام محاكم القضاء المدني، ذلك أن الإثبات أمام القضاء الإداري له ميزة إيجابية يوجهها القاضي الإداري على خلاف الإثبات المدني الذي يهيمن عليه الخصوم.
6. إن دور القاضي الإداري والقاضي الجنائي عظيم الأثر وهام لتحقيق مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة، وأن التشابه بين القضاء الإداري والقضاء الجنائي في مسألة الإثبات حاصل في الدور الإيجابي الذي يقوم به القاضي الإداري وكذلك القاضي الجنائي في الدعوى وتوجيه الخصومة وقبول الدليل من عدمه وإن كانت وسائل الإثبات وسلطة تقديرها أكبر وأوسع للقاضي الجنائي عن تلك المتاحة للقاضي الإداري.

7. إن القاضي الإداري كثيرا ما يلجأ إلى القرائن حتى مع وجود المستندات والبينات الخطية، وذلك لأجل تدعيم الحكم، أو لأجل أن ينقل عبء الإثبات إلى جهة الإدارة في حال كون الدعوى إلغاء وترجحت لديه هذه القرائن.
8. إن القاضي الإداري غالبا ما يلجأ إلى المعاينة والخبرة في دعاوى التعويض ضد الإدارة؛ وذلك للتحقق من وقائع مادية، أو لتقدير أضرار معينة.
9. إن القرائن القانونية والإقرار وسائل تعفي من تقررت لمصلحته عبء الإثبات.
10. إن القاضي الإداري يلجأ في حال عدم وجود المستندات والبينات الخطية إلى القواعد العامة في الشريعة الإسلامية ومنها الشهادة واليمين.
11. إن عبء الإثبات في الدعوى الإدارية يقع على المدعي ويمكنه إقامة الدليل بكل وسائل الإثبات الإداري.

**ثانياً: التوصيات:**

1. نهيب بالمنظم السعودي العمل على النص في نظام ديوان المظالم على إعطاء القاضي الإداري سلطة تكليف الإدارة إيداع المستندات والأوراق التي بحوزتها؛ لما في ذلك من أهمية في التخفيف عن المدعي فيما يخص عبء الإثبات.
2. أتمنى من المنظم السعودي اعتبار امتناع الإدارة وتقاعسها عن تقديم أية بينة قرينة تنقل عبء الإثبات من المدعي إلى عاتق الإدارة المدعى عليها.
3. نهيب بالمنظم السعودي تنظيم عبء الإثبات بشكل ينعكس إيجاباً على المدعي بحيث يعمل على التخفيف من شدة هذا العبء الملقى على عاتقه.
4. نتمنى على المنظم السعودي أن يضع قواعد خاصة بالإثبات في الدعوى الإدارية تتناسب وطبيعة المنازعات الإدارية والنص عليها في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم.

5. نظراً لكثرة القضايا الإدارية أمام ديوان المظالم السعودي نهيب بالمنظم السعودي إيجاد هيئة متخصصة مهمتها تحضير الدعوى الإدارية وتجميع المستندات لتمكين القاضي الإداري من نظرها بسهولة ويسر.

6. نهيب بالمنظم السعودي أن يتولى تنظيم القواعد الخاصة بالخبرة الفنية؛ نظراً لأهميتها كوسيلة من وسائل الإثبات الإداري، والإسراع في إصدار هذه القواعد تنفيذاً لمضمون نص المادة (20) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد لعام 1435هـ/ 2013م.

7. أوصي الباحثين وبخاصة المشتغلين في قضاء ديوان المظالم السعودي العمل على إخراج موسوعة للإثبات الإداري يغلب على هذه الموسوعة التطبيق العملي للإثبات أمام الديوان.

8. نظراً لتوسع التعليم العالي في افتتاح كليات للحقوق في مختلف الجامعات السعودية، فإن الباحث يقترح تخصيص مادة دراسية على مستوى مرحلة البكالوريوس ومرحلتي (الماجستير والدكتوراه) تتعلق بالإثبات أمام القضاء الإداري.

## قائمة المصادر والمراجع


- أبو العينين، محمد ماهر (2012). **المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الإدارية العليا في مصر**، طبعة 1، القاهرة
- أبو زهرة، محمد (1996). **موسوعة الفقه الإسلامي**، ج2، القاهرة، **دار الفكر العربي.**
- آل خنين، عبد الله (1426هـ). **الكاشف في شرح نظام المرافعات الشرعية**، طبعة 1، الرياض: دار التدورية.
- آل دريب، سعود بن سعد (1403هـ). **التنظيم القضائي في السعودية**، طبعة 1، الرياض ،مطابع حنيفة للأوفست.
- بابكر، علي بن يحيى (1435هـ - 2014م). **نظام المرافعات أمام ديوان المظالم**، طبعة 1، الرياض، مكتبة ديوان المحامين.
- بديوي، عبد العزيز خليل (1970). **الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها**، طبعة 1، القاهرة، دار الفكر العربي.
- الجرف، طعيمة (1977). **رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة**، طبعة 1، قضاء الإلغاء، القاهرة، دار النهضة العربية.
- حافظ، محمود (1979). **القضاء الإداري**، طبعة 1،القاهرة، دار النهضة العربية،.
- حمد، أيمن فاروق (1433هـ). **الإثبات في القانون المقارن والفقه الإسلامي وتطبيقاته في النظام السعودي**، دراسة مقارنة، الرياض، مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2013). **الإثبات أمام القضاء الإداري**، طبعة 1، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

- دويدار، طلعت محمد (1434هـ - 2013م). **الوسيط في شرح نظام المرافعات الشرعية ولائحته التنفيذية بالمملكة العربية السعودية**، طبعة 1، جدة، دار حافظ.
- ذنيبات، محمد جمال (2005). **موجز في القضاء الإداري الأردني**، طبعة 1، عمان، دار العلوم.
- ذنيبات، محمد جمال والعجمي، حمدي محمد (1434هـ - 2013م). **القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد – دراسة مقارنة**، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر.
- الربيع، حامد (1996). **الإثبات في المنازعات الإدارية**، طبعة 2، مصر، دار الكتب القانونية،.
- رسلان، أنور أحمد (1998). **الوسيط في القانون الإداري**، طبعة 1، القاهرة، دار النهضة العربية،.
- الرفاعي، مصطفى (1999). **أصول إجراءات القضاء الإداري**، طبعة 3، الإسكندرية ،دار المطبوعات الجامعية،.
- الزرقا، مصطفى (1959). **المدخل للفقه العام في نظرية الجديد**، طبعة 6، دمشق، مطبعة جامعة.
- السنهوري، عبد الرزاق (1998). **الوسيط في شرح القانون المدني**، ج6، طبعة 1، بيروت، الإثبات، منشورات الحلبي،.
- الشتيوي، سعد (2013). **التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة**، ، طبعة 1، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي.
- الشريف، عزيزة (2004). **الدعاوى الإدارية**، طبعة 1، الكويت، مطبوعات جامعة الكويت.

- شطناوي، علي خطار (2008). **موسوعة القضاء الإداري**، طبعة 2، عمان، دار الثقافة.
- الشوبكي، عمر محمد (2011). **القضاء الإداري – دراسة مقارنة**، ج2، طبعة 1، عمان، دار الثقافة.
- الصالح، علي شفيق، والمعارك، محمد بن عبد العزيز (1432هـ - 2011م). **الدعاوى الإدارية في المملكة العربية السعودية**، طبعة 1، الرياض ،مكتبة القانون والاقتصاد.
- الصدة، عبد المنعم فرج (1989). **الإثبات في المواد المدنية**، طبعة 4، القاهرة ، دار النهضة العربية،.
- الطماوي، سليمان محمد (1976). **القضاء الإداري**، طبعة 1، القاهرة ، دار النهضة العربية.
- العبادي، محمد وليد (2008). الموسوعة الإدارية، القضاء الإدراي في الأنظمة المقارنة، طبعة 1، عمان، مؤسسة الوراق.
- العباسي، محمد عبد الكريم (1432هـ - 2011م). **المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي**، طبعة 2، الرياض، مكتبة القانون والاقتصاد.
- العتوم، منصور (2013). **القضاء الإداري – دراسة مقارنة**،طبعة 1،عمان، دار وائل.
- العجيلي، لفتة هافل (2013). **التحقيق الإداري في الوظيفة العامة**، طبعة 1، مصر، دار الكتب القانونية.
- العلوي، سالم بن راشد (2009). **الضاء الإداري – دراسة مقارنة**، طبعة 1، عمان، دار الثقافة.
- علي، محمد إبراهيم الدسوقي (1435هـ - 2014م). **المرجع في القضاء الإداري**

**السعودي**، طبعة 1، القاهرة ، دار النهضة العربية.

- عليوة، مصطفى فتح الباب (1997). **القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المنعدم**، طبعة 1، القاهرة ، دار النهضة العربية.
- فهمي، مصطفى أبو زيد (1998). **الدعاوى الإدارية وإجراءاتها**، طبعة 1، مصر، دار الكتب القانونية.
- قبيلات، حمدي (2010). **الوجيز في القضاء الإداري**، طبعة 1، عمان ، دار وائل.
- القضاة، مفلح عواد (1411هـ – 1990م). **البينات في المواد المدنية والتجارية**، طبعة 1، عمان ، جمعية عمال المطابع التعاونية.
- كنعان، نواف (2012). **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، عمان، دار الثقافة.
- الكيلاني، محمود (2006). **قواعد الإثبات**، طبعة 1 ،عمان، دار الثقافة.
- مرقس، سليمان (1991). **الوافي في شرح القانون المدني**، ج5، طبعة 4، القاهرة، دار الحلبي للطباعة.
- المنصور، أنيس منصور (2014). **شرح أحكام قانون البينات الأردني وفقاً لآخر التعديلات** ، طبعة 4، الشارقة ،إثراء للنشر بالأردن ومكتبة الجامعة بالشارقة.
- الموسوعة الفقهية الكويتية (2007). **وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية**، ج1، الكويت.
- موسى، أحمد كمال الدين (1977). **نظرية الإثبات في القانون الإداري**، طبعة 1، القاهرة، دار الفكر العربي.
- نجم، محمد صبحي (1991). **الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني**، طبعة 1، عمان، دار الثقافة.
- نشأت، أحمد (1972). **رسالة الإثبات**، ج1، طبعة 7، القاهرة، دار الفكر العربي.

**ثانياً: الرسائل والأبحاث وأوراق العمل:**


- أبو داسر، عبد الله بن سعيد (1433هـ - 1434هـ). **إثبات الدعوى الجنائية**، رسالة ماجستير(غير منشورة)، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- الحافي، محمد (2012). **الدور الإيجابي للقاضي الإداري والقاضي الجنائي في الإثبات**، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة المنعقدة ببيروت في الفترة من 10 إلى 2012/12/12 والمعنونة بـ "وسائل الإثبات أمام القاضي المدني والإداري والجنائي"، بيروت، لبنان.
- حسن، خالد جمال أحمد (2011). النظام القانوني للخبرة القضائية في المواد المدنية، بحث منشور في **مجلة الحقوق**، جامعة البحرين، المجلد الثامن، العدد الأول، المنامة، البحرين.
- الرشيدي، محمد عبد الله ناصر (2011). **الشهادة كوسيلة من وسائل الإثبات**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.
- العازمي، خليفة فالح (2011). **التحقيق الإداري**، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، مصر.
- العضايلة، سالم حمود أحمد (2002). **القرائن وحجيتها في الإثبات أمام قضاء محكمة العدل العليا الأردنية**، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- عطا الله، محمد علي محمد (2001). **الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية**، رسالة ماجستير ، جامعة أسيوط، أسيوط، مصر.

- كنعان، نواف (1999). وسائل الإثبات في قضاء محكمة العدل العليا، **مجلة دراسات الجامعة الأردنية،** علوم الشريعة والقانون، العدد الأول، المجلد السادس والعشرون، عمان، الأردن.
- المعولي، محمد بن أحمد بن صالح (2011). **العوامل المؤثرة في إثبات الدعوى الإدارية،** دراسة تحليلية وتطبيقية في كل من الأردن وعُمان، رسالة ماجستير(غير منشورة)، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن.
- ونان، محمد سعد (2012). **التشابه في قواعد الإثبات بين القانون الإداري والقانون الجزائي،** ورقة عمل مقدمة للندوة المنعقدة في بيروت بالفترة من 10-2012/12/12، بيروت ، لبنان.
- البدري، أحمد طلال عبد الحميد (2014). **التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع،** رسالة ماجستير منشورة، دار ومكتبة عدنان، بغداد، العراق.
- المجالي، توفيق عارف (2006). **دور السندات في الإثبات،** رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن.
- الروقي، أمين (2011). طرق الإثبات في الفقه ونظام المرافعات السعودي، بحث منشور **في مجلة العدل، وزارة العدل،** الرياض، العدد الأول، السنة الثلاثون، المجلد الخامس، الرياض، السعودية.

**ثالثاً: الأنظمة السعودية:**

- نظام ديوان المظالم رقم م/78 وتاريخ 1428/9/19هـ.
- نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد 2013 رقم م/3 وتاريخ 1435/1/22هـ.
- نظام المرافعات الشرعية السعودية لعام 1421هـ ولائحتها التنفيذية.

- قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم رقم 190 وتاريخ 1409/11/16هـ (ملغاة).
- نظام الإثبات الموحد لدول الخليج لعام 1423هـ.

# MEANS OF ADMINISTRATIVE PROOF BREFERE IN OMBUDSMAN BUREAU IN THE KINGDOM OF SAUDI ARABIA

**By**

**Anwar Fahed Awad Al Dhafeeri**

**Supervisor**

**Dr. Nawaf Kan'aan, Prof.**

## ABSTRACT

The subject of administrative proof is one of the topics that has been the administrative Jurisprudence to find rules consistent with the nature of administrative disputes in the absence of special rules of evidence in front of the administrative court is considered.

Hence, this study aimed to demonstrate the suitability of the application of the general rules of proof in administrative disputes before the administrative court.

The study consisted problem about not study the subject of administrative means of proof and the extent of evidential weight in front of the Saudi administrative judiciary sufficiently and independently, and the lack of an integrated framework of the theory of proof before the Office of the Ombudsman spend.

That the success of the suit cancellation in achieving its purpose correlates with the ability of the plaintiff to prove the validity of his claim before the administrative court.

The study came up with a number of findings and recommendations were Aadarha in the finale marked by the need for the orderly development of the Saudi special rules of evidence before the Board of Grievances spend commensurate with the nature of administrative disputes.